

13 juni
2024

Op afstand, maar toch dichtbij.

Een verdiepend onderzoek naar de instellingen
op afstand van het Land.

Algemene Rekenkamer

Op afstand, maar toch dichtbij.

Een verdiepend onderzoek naar de instellingen op afstand van het Land.

Vastgesteld op:
31 mei 2024

Inhoud

Voorwoord

Voor u ligt het rapport van de Algemene Rekenkamer "*Op afstand, maar toch dichtbij"- Een verdiepend onderzoek naar de instellingen op afstand van het Land.* Het gaat hier om een tweedelig onderzoek waarin de instellingen die zijn opgericht of aangewezen om bepaalde publieke taken uit te voeren centraal staan. Dit onderzoek (audit) betreft een combinatieonderzoek, waarin aspecten van zowel een performance audit (doelmatigheidsonderzoek) als een compliance audit (rechtmatigheidsonderzoek) worden meegenomen. Met dit onderzoek wil de Algemene Rekenkamer de Staten inzicht bieden in de instellingen op afstand in het algemeen en in het bijzonder in de potentiële financiële risico's, die het beheer van publieke middelen door deze instellingen voor het Land kunnen hebben.

Met dit rapport willen wij de controlerende functie van de Staten ondersteunen zodat zij kan aandringen op maatregelen. Hierbij is het ook van belang om lessen te trekken uit het verleden om de risico's bij toekomstige oprichting of verzelfstandiging van instellingen te beheersen. Een duidelijke motivering vooraf van de noodzaak tot op afstand plaatsen alsook van de bekostiging van de instelling zijn daarbij minimale vereisten. Voor wat betreft de huidige situatie, dient het Land te komen tot integrale en duurzame oplossingen voor de financiële risico's die de instellingen op afstand (kunnen) hebben voor de overheidsfinanciën. Dit kan bereikt worden door samen (de instellingen en het Land) de huidige stand van zaken te herzien en de nodige structurele maatregelen te nemen ter verbetering van tekortkomingen. Er zijn namelijk grote financiële belangen gemoeid met deze instellingen. Transparantie en het goed functioneren van het openbaar bestuur is essentieel.

De doelen die het Land voor ogen heeft bij het op afstand plaatsen van publieke taken, kunnen alleen gerealiseerd worden als de betrokken instellingen naar behoren functioneren. Uiteindelijk heeft de burger recht op betrouwbare en betaalbare overheidsdiensten en (nuts)-voorzieningen. Wij hopen met dit rapport hier een bijdrage aan te leveren.

Algemene Rekenkamer
31 mei 2024

Over dit rapport

Dit onderzoek richt zich op de instellingen op afstand van het Land Aruba (het Land). Onder instellingen op afstand wordt verstaan: de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke instellingen die opgericht worden of aangewezen zijn om, onder toezicht van de betrokken minister(s), bepaalde publieke taken uit te voeren. Hiervoor kunnen de instellingen publieke middelen krijgen in de vorm van bijvoorbeeld een subsidie, landsbijdrage, kapitaaloverdracht of wettelijke heffingen. De instellingen op afstand worden onderverdeeld in publiekrechtelijke rechtspersonen, overheidsvennootschappen en overheidsstichtingen.

Aanleiding onderzoek

Over de jaren heen heeft het Land diverse instellingen op afstand geplaatst of opgericht, die belangrijke publieke diensten en nutsvoorzieningen leveren aan de bevolking. Bij een aantal van deze instellingen is er sprake van grote financiële tekorten. Aangezien de diensten die door deze instellingen worden aangeboden, essentieel zijn voor burgers is het van belang dat deze diensten betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam zijn.

Het is daarnaast van groot belang dat er sprake is van gezonde overheidsfinanciën. Het nemen van extra maatregelen is onontkoombaar in tijden dat het Land met financiële krapte en hoge schulden kampt. Het is voor het Land belangrijk dat gewaarborgd wordt dat de publieke middelen die naar de instellingen op afstand gaan, doelmatig worden besteed. Daarmee zijn de belangen van de burgers dubbel gediend: goede dienstverlening én lagere schulden en daarmee lagere belastingdruk.

Het bovenstaand is aanleiding geweest voor de Algemene Rekenkamer om een onderzoek naar de instellingen op afstand uit te voeren. De Algemene Rekenkamer relateert de keuze van onderzoek ook aan de *Sustainable Development Goals* (SDG's). Dit onderzoek houdt verband met SDG 16, met name target 16.6: het ontwikkelen van doeltreffende, verantwoordelijke en transparante instellingen op alle niveaus. Het systeem waarmee een organisatie wordt aangestuurd, gecontroleerd en verantwoordelijk wordt gehouden voor het bereiken van haar doelen op de lange termijn. Effectieve en verantwoordelijke samenlevingen en instellingen dienen op alle niveaus op goed

bestuur te kunnen vertrouwen. Bij het creëren van sterke instellingen is transparantie en het voldoen aan de verantwoordingsplicht cruciaal.

Doel en opzet van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de instellingen op afstand met hierbij de potentiële financiële risico's, die het beheer van de publieke middelen door deze instellingen voor het Land kunnen hebben. Het Land bevindt zich al geruime tijd in een precaire financiële situatie. Ook bij instellingen of afstand die voor het Land cruciale publieke taken uitvoeren, zijn grote tekorten zichtbaar en is er onvoldoende zicht op de oorzaken hiervan. Door een actueel beeld van de publieke instellingen van het Land te verschaffen, worden handvatten geboden om te komen tot integrale en duurzame oplossingen voor de financiële risico's die de instellingen op afstand (kunnen) hebben voor de overheidsfinanciën.

De Algemene Rekenkamer wenst met dit onderzoek ook de controlerende functie van de Staten te ondersteunen en te versterken. Het onderzoek dient tevens om een bijdrage te leveren aan de transparantie en het beter functioneren van het openbaar bestuur.

Dit onderzoek (audit) betreft een combinatieonderzoek, waarin aspecten van zowel een *performance audit* (doelmatigheidsonderzoek) als een *compliance audit* (rechtmatigheidsonderzoek) worden meegenomen. Het doelmatigheidsaspect richt zich op de analyse van de voorwaarden voor de doelmatigheid (zoals goed financieel beheer) én op de oorzaken van problemen die doelmatigheid kunnen belemmeren. Het rechtmatigheidsaspect richt zich voornamelijk op de wettelijke verplichtingen van de instellingen om verantwoording af te leggen aan de betrokken verantwoordelijke ministers en de verantwoording door deze ministers aan de Staten.

Afbakening

Het onderzoek bestaat uit twee delen, een inventariserend en een verdiepend deel. Het inventariserend deel is een actualisatie van het rapport *Publieke sector in beeld*[1], dat door de Algemene Rekenkamer in 2011 is gepubliceerd, maar nu beperkt tot de instellingen op afstand. Hierbij zijn ook de wettelijke kaders uitgewerkt. Het verdiepend deel van dit onderzoek is het resultaat van onder andere de analyse van financiële resultaten van de instellingen op afstand over de boekjaren 2018 tot en met 2020. Dit deel van het onderzoek was de basis voor de selectie van zes (6) instellingen voor een verdiepend onderzoek en richtte zich op:

- Het vaststellen van de redenen voor tekorten bij de geselecteerde instellingen en wat het Land, in deze vertegenwoordigd door de beleidsverantwoordelijke

[1] Rapport Publieke sector in beeld: Onderzoek naar verantwoording en controle van organisaties die geld ontvangen van het Land d.d. 13 december 2011.

minister, én de instellingen zelf aan maatregelen nemen of als waarborg hebben om de tekorten te verminderen en 'in control' te zijn.

- Het beoordelen welke andere instellingen een financieel risico (kunnen) vormen voor het Land en om welke redenen (bijvoorbeeld door belangrijke investeringen) en het nagaan van de maatregelen die vanuit het Land worden genomen om erop toe te zien dat deze instellingen 'in control' blijven.

Het 'in control zijn' betekent bij dit onderzoek dat de instelling haar activiteiten, processen en strategieën effectief beheert en in staat is om (bij) te sturen. Voor het financieel aspect dient de instelling in staat te zijn de kosten te beheersen en een solide financiële positie te hebben. Voor wat de risico's betreft is het belangrijk dat de instelling beschikt over effectieve systemen voor risicobeheer en in staat is om potentiële bedreigingen en uitdagingen te identificeren en aan te pakken. De normen die gehanteerd zijn bij het onderzoek zijn opgenomen in bijlage 2.

Uit het verdiepend deel van het onderzoek, zijn zes (6) instellingen gekozen voor een nader onderzoek. Het gaat om de volgende instellingen:

- 3 *overheidsvennootschappen* met negatieve financiële resultaten:
- 1 *overheidsvennootschap* met positieve financiële resultaten:
- 1 *publiekrechtelijke rechtspersoon* met negatieve financiële resultaten:
- 1 *overheidsstichting* met negatieve financiële resultaten:

Leeswijzer

Her rapport bestaat uit drie delen. Deel 1 bevat de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek. Dit deel bevat tevens de reactie van de betrokken ministers en het nawoord van de Algemene Rekenkamer. Deel 2 legt de wettelijke kaders uit. In deel 3 worden de verdiepende casussen van de zes onderzochte instellingen op afstand gepresenteerd. De vraagstelling en normen van het onderzoek zijn opgenomen in de bijlagen. Ook het totaaloverzicht van de publiekrechtelijke rechtspersonen, de overheidsvennootschappen en de overheidsstichtingen zijn te vinden in bijlagen 4 tot en met 6 van dit rapport.

DEEL 1

CONCLUSIES, AANBEVELINGEN EN REACTIE

1 Conclusies en aanbevelingen

1.1 Hoofdboodschap

Het Land heeft tot taak het publiek belang te borgen. Het leveren van betrouwbare en betaalbare overheidsdiensten en (nuts)voorzieningen van maatschappelijk belang, is daar een onderdeel van. Het mag duidelijk zijn dat het Land hierbij fundamentele keuzes moet maken. Het is uit efficiencyoverweging een goede zaak om bepaalde overheidstaken op afstand te zetten. Het Land heeft hier sinds de Status Aparte dan ook veelvuldig gebruik van gemaakt. Het op afstand plaatsen van instellingen, betekent echter niet dat het Land daarmee haar verantwoordelijkheid ontloopt.

Een onbehoorlijke taakvervulling van deze instellingen raakt direct het functioneren van het Land en levert grote financiële risico's voor de overheidsfinanciën. Op afstand zetten zal ook nooit kunnen betekenen uit het zicht, of vrij zijn van het afleggen van verantwoording. Het kan daarnaast niet de bedoeling zijn dat het op afstand zetten nog hogere kosten voor het Land met zich meebrengt, omdat open einde regelingen gecreëerd worden voor bepaalde instellingen die een overheidstaak uitvoeren. Helaas constateert de Algemene Rekenkamer dat dit wel het geval is.

Om diverse redenen lukt het de instellingen niet om doelen, die het Land bij het op afstand zetten voor ogen had, ook daadwerkelijk te realiseren. Dit ligt niet alleen aan de instelling zelf, maar ook aan het Land. Het onderzoek wijst uit dat het Land in de praktijk veelal niet het model volgt dat bij opzet is bedoeld. Politieke inmenging en het in stand houden van vage constructies zijn over de hele linie zichtbaar. Daarnaast wordt te weinig meegegaan met veranderingen in de marktomgeving, waardoor in het verleden gekozen modellen aangepast moeten worden, omdat deze niet meer functioneren. De huidige situatie waarin verschillende instellingen op afstand ernstige gebreken vertonen in hun functioneren, vertaalt zich in onbeheersbare overheidsfinanciën, inefficiënte, ondoelmatige en soms zelfs onrechtmatige besteding van publieke middelen.

Het is geen van de kabinetten nog gelukt om structurele (en vaak ook onpopulaire) maatregelen te nemen, waarbij rekening wordt gehouden met alle

belastingbetalers. Momenteel betaalt iedere belastingbetaler mee aan tekortkomingen en onregelmatigheden die al jaren spelen. Hoe kan het mogelijk zijn dat bij een groot deel van de instellingen de verantwoordingsplicht niet in acht wordt genomen? Hoe is het mogelijk dat het Land (met goedkeuring van de Staten) jaar in jaar uit bijspringt om instellingen op afstand te helpen, zonder dat het opleveren van jaarrekeningen als keiharde voorwaarde wordt gesteld? Het onderzoek wijst uit dat een onhoudbare situatie in het leven is geroepen welke gedurende decennia is ontstaan. Dit aangezien door en zijdens het Land aan de belastingbetaler geen verantwoorde uitleg gegeven kan worden wat er met de betaalde belastinggelden, welke (direct of indirect) door het Land uitgegeven zijn aan de instellingen op afstand is gedaan.

Het komen tot beheersbare overheidsfinanciën staat, gezien de precaire financiële situatie van het Land, hoog op de agenda. Dit betekent niet alleen door het Land, maar ook voor alle instellingen die middelen krijgen toegekend van het Land. Het is de plicht van het Land om vanuit een brede, integrale en eenduidige visie over welke taken het algemeen belang beter dienen wanneer deze op afstand worden geplaatst, grip te krijgen op de instellingen op afstand. Dit betekent niet politieke inmenging binnen de instellingen, maar het nemen van passende maatregelen om ervoor te zorgen dat instellingen die niet ‘in control’ zijn beheersbaar worden. Daarnaast dient het Land - vanuit dezelfde visie - erop toe te zien dat bij het plaatsen van instellingen op afstand in de toekomst, een robuust besturingsmodel wordt gekozen ter waarborging van het naar behoren functioneren van de instellingen.

De huidige praktijken kunnen niet op dezelfde wijze voortgezet worden. Zowel het Land als de instellingen zelf, moeten de noodzaak inzien om zaken anders aan te pakken en anders te regelen. Hierbij moet tevens bij modellen die niet (meer) functioneren of waarbij het beoogde doel niet (meer) gerealiseerd wordt, overwogen worden om deze te doen opnemen in het budgetmechanisme in plaats van deze op afstand, en uit het zicht, te houden. Ook het houden van toezicht moet versterkt worden, zowel door de raden die ingesteld worden als door de ministers zelf. Vermijd politieke invloeden en wees transparant. Het moment is gekomen om schoon schip te maken. Deze hoofdboodschap wordt in de volgende paragrafen nader uitgewerkt.

1.2 Conclusies van het onderzoek

Op basis van het onderzoek dat is uitgevoerd presenteert de Algemene Rekenkamer de volgende conclusies.

1.2.1 Diverse instellingen op afstand niet 'in control'

Om 'in control' te zijn moet een instelling in staat zijn om haar primaire bedrijfsprocessen beheerst te laten verlopen. Goed verlopende bedrijfsprocessen in alle lagen van een instelling zijn belangrijk voor een gezonde bedrijfsvoering. Goede bedrijfsvoering is dus de basis. Als dit ontbreekt en een instelling niet 'in control' is, dan verdwijnen delen van de middelen aan bijvoorbeeld inefficiëntie. De Algemene Rekenkamer concludeert dat er sprake is van ondermaatse bedrijfsvoering bij de onderzochte instellingen. Dit met uitzondering van WEB Aruba N.V. [2] waar de zaken in opzet goed geregeld zijn. Bij WEB Aruba N.V. is er wel druk om ook 'in control' te blijven, gezien de miljoenenleningen van het consortium waarvan WEB Aruba N.V. onderdeel van is. Om in control te blijven is het voor WEB Aruba N.V. ook van belang om de juiste verhouding te vinden en te behouden in de mate van zelfstandigheid in het eigen opereren en het dienen van het consortium-/ Landsbelang. Financiële implicaties en mogelijke risico's van grote projecten dienen op transparante wijze overwogen en onderbouwd te zijn.

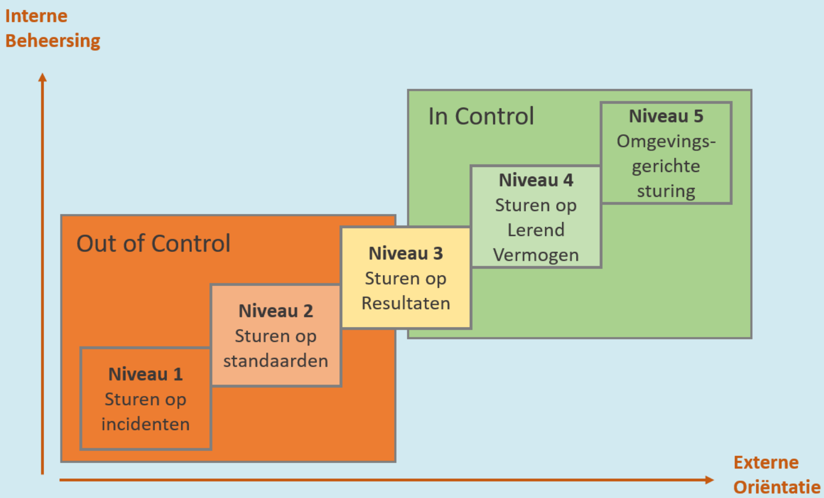
Het onderzoek wijst uit dat de inkomsten van een aantal instellingen, bijvoorbeeld Arubus N.V. [3], Post Aruba N.V. en Serlimar [4], niet eens voldoende zijn om de personeelskosten te dekken. Daarnaast hebben deze instellingen over de jaren heen allemaal een belastingschuld opgebouwd door het niet afdragen van loonbelasting en sociale premies van het personeel.

Hoewel uit onderzoek wel blijkt dat de vijf onderzochte verliesgevende instellingen een aantal stappen hebben gezet om in control te raken, zijn zij op dit moment nog niet 'in control'. Dit wordt in de diverse casussen in deel 3 van dit rapport nader toegelicht. Bij de meeste instellingen ontbreekt het namelijk ook aan beleidsdoelen, risicoanalyses en verantwoordingsinformatie. Dit wordt in de volgende figuur verduidelijkt.

[2] Het gaat hier om de vennootschap *Water- en Energiebedrijf Aruba N.V.*, aangeduid als *WEB Aruba N.V.*
[3] Het gaat hier om de vennootschap *Compania Arubiano di Bus N.V.*, aangeduid als *Arubus N.V.*
[4] Het gaat hier om de publiekrechtelijke rechtspersoon *Servicio di Limpiesa di Aruba*, aangeduid als *Serlimar*.

Tekortkomingen die het 'in control' zijn belemmeren

De zes (6) onderzochte instellingen zijn, met uitzondering van WEB Aruba N.V., niet 'in control'. Alle instellingen sturen op diverse volwassenheidsniveaus conform onderstaand model[5]:



Een voorbeeld is dat Serlimar, Post Aruba N.V. en Arubus N.V. actie ondernemen als een risico zich ook daadwerkelijk voordoet ('branden blussen'). Dit betekent dat er nog op incidenten wordt gestuurd.

Alle vijf instellingen die niet 'in control' zijn, zijn te plaatsen in het oranje hokje. Bij deze instellingen zijn de volgende tekortkomingen geconstateerd (zie deel 2 van dit rapport):

- ontbreken van beleidsdoelen;
- ontbreken van risicoanalyses en -management;
- ontbreken van interne controle;
- ontbreken van (tussentijdse) monitoring en voortgangsinformatie; en
- (nog) zwak ontwikkeld intern toezicht (Raad van Commissarissen/ Raad van Toezicht), alhoewel dit wel steeds meer gebonden wordt aan de Corporate Governance Code.

1.2.2 Ernstige gebreken in de verantwoording

Tijdige, juiste en volledige informatie is van belang voor zowel de instelling als voor het Land (ministers en de Staten), om tijdig te kunnen (bij)sturen. De Algemene Rekenkamer concludeert dat zowel de interne als de externe verantwoording door de onderzochte instellingen ernstige gebreken vertoont.

Geconstateerd wordt dat de verantwoordingsplicht voor alle instellingen wettelijk geregeld is, maar dat de (wettelijke) termijnen voor oplevering van de jaarrekening/het jaarverslag niet aansluiten op andere wettelijke termijnen voor bijvoorbeeld de oplevering van de jaarrekening van het Land. Dit heeft gevolgen voor de betrouwbaarheid van de jaarrekening van het Land. De minister van Financiën beschikt bij het opstellen van de jaarrekening namelijk niet over tijdige

[5] Voorbeeld van het 'in control' zijn, afkomstig van *https://www.house-of-control.nl/*.

en volledige informatie van de instellingen op afstand die nodig is voor het bepalen van de vermogenspositie van het Land.

Bij de verdiepende casussen is te zien dat er structureel niet of niet tijdig voldaan wordt aan de verantwoordingsplicht en dat er een gebrek is aan transparantie. Uitzondering hierop is WEB Aruba N.V., alhoewel deze instelling heel terughoudend is in het opleveren van informatie. Bij Refineria di Aruba N.V. was er ten tijde van het onderzoek sprake van een achterstand in de oplevering van de jaarrekening van de vennootschap. Deze is inmiddels ingelopen. Toch wordt in de jaarrekening van het Land nog geen duidelijkheid gegeven over de financiële relatie met Refineria di Aruba N.V., noch zijn mogelijke financiële risico's voor het Land inzichtelijk.

Vooral bij Serlimar en Post Aruba N.V. bestaat er een gebrek aan inzicht in de financiële prestaties en risico's. Dit betekent dat de beleidsverantwoordelijke minister stuurt op basis van onvolledige en/of onbetrouwbare informatie en dat ook de minister van Financiën wordt beperkt in zijn/haar toezichthoudende taak. Ook het inzicht van de Staten in financiële risico's en de situatie van het Land wordt beperkt wegens het gebrek aan tijdige en betrouwbare verantwoordingsinformatie. Bij Serlimar en Post Aruba N.V. is er namelijk sprake van achterstallige jaarrekeningen, waarbij administratie van de afzonderlijke jaren nog niet is afgesloten. Dit betekent dat opgeleverde cijfers aan verandering onderhevig zijn. Gaandeweg worden aangepaste cijfers gepresenteerd, wat ook gevolgen heeft voor de betrouwbaarheid van de jaarrekening van het Land.

Een voorbeeld hiervan wordt hierna gepresenteerd.

Voorbeeld van onbetrouwbare informatie in jaarrekening Land

Het Land heeft in zijn jaarrekening 2018 informatie gepresenteerd over het resultaat van Serlimar. Ook de Algemene Rekenkamer heeft bij de uitvoering van haar onderzoeken informatie opgevraagd bij Serlimar. De door Serlimar opgeleverde cijfers zijn op verschillende momenten als volgt:

Voorlopige cijfers Serlimar	Jaarrekening Land Aruba 2018	Voorlopige cijfers Serlimar
(25 juli 2019)	(25 september 2019)	(31 oktober 2019)
Resultaat Serlimar 2018:	Resultaat Serlimar 2018:	Resultaat Serlimar 2018:
Afl. -1,3 miljoen	**Afl. -1,0 miljoen**	**Afl. -1,4 miljoen**

> Het werkelijk resultaat over 2018 (en verdere jaren) van Serlimar is tot heden niet bekend omdat er vanaf 2017 geen vastgestelde jaarrekeningen beschikbaar zijn. Het resultaat van Serlimar wordt bij de jaarrekening 2018 van het Land wel meegenomen in de toets voor het voldoen aan normen die wettelijk zijn vastgesteld voor de collectieve sector.

Naast het gebrek aan verantwoordingsinformatie, is er bij instellingen zoals Serlimar en Arubus N.V. sprake van gebrekkige onderbouwingen van de (reeds verlopen) dienstverleningsovereenkomsten tussen de instellingen en het Land. Onderzoek wijst uit dat de bepalingen van deze overeenkomsten niet in gezonde verhouding staan tot de werkelijke kosten. Zo sluit bij Serlimar de dienstverleningsovereenkomst (DVO) niet aan op de verwachte (en benodigde) middelen conform de bij de Directie Financiën ingediende begroting. Het gebrek aan onderbouwingen bemoeilijkt daarom ook de toets op de doelmatig- en doeltreffendheid van de geleverde prestaties. Ondanks enorme achterstanden in verantwoording krijgt Serlimar al jarenlang, met instemming van de Staten, extra gelden toegekend door het Land. Er zijn aan deze toekenning geen strenge voorwaarden verbonden over te nemen maatregelen en het afleggen van verantwoording.

1.2.3 Ondoorzichtige verhoudingen

Over de jaren heen is het zicht op het waarom en in welke vorm instellingen verzelfstandigd of opgericht worden vervaagd. Daarnaast wordt bij diverse instellingen op afstand, het bij de verzelfstandiging gekozen sturingsmodel niet gevolgd. Zo heeft het Land bij verzelfstandiging en oprichting van instellingen op afstand gekozen voor modellen waarin de ministeriële bemoeienis en dus de mate van invloed in de bedrijfsvoering, operationele zaken en personeelszaken minimaal is. Toch blijkt ondanks het op afstand zetten van de instellingen, de invloed van het Land/ de minister(s) zowel op papier als in de praktijk heel groot. De mate van invloed kan wettelijk geregeld zijn (bijvoorbeeld Aruba Tourism Authority, Uitvoeringsorgaan Algemene Ziektekosten Verzekering en Serlimar) of wordt in de praktijk, in strijd met het gekozen model, zo uitgeoefend (bijvoorbeeld Arubus N.V. en Post Aruba N.V.). De manier waarop de invloed precies is geregeld of in de praktijk tot uitdrukking komt, verschilt per type instelling.

De minister oefent vanuit diverse motieven en rollen invloed uit op instellingen op afstand van het Land. Dit kan noodzakelijk worden geacht vanwege het niet 'in control' zijn van de instellingen én/of vanwege het grote publieke belang. Politieke inmenging zou echter, ook in die gevallen slechts bij uitzondering moeten gebeuren. Het is daarnaast bij geen van de gekozen modellen de bedoeling dat het Land/ een minister zich direct mengt in operationele zaken van de instelling op

afstand. Dit is in de praktijk wel het geval. Het eenmaal gekozen sturingsmodel zou consequent gehanteerd moeten worden, of er zou in noodgevallen beargumenteerd van afgeweken moeten worden. Uit het onderzoek komt echter naar voren dat in de praktijk de sturingsmodellen die horen bij het op afstand plaatsen van instellingen niet consequent worden gevolgd en dat er vaak zonder onderbouwing van wordt afgeweken.

Er zijn aan instellingen op afstand besluiten opgelegd die de instelling, in relatie tot het gekozen model, niet ten goede zijn gekomen (bijvoorbeeld Serlimar). Ook is het voorgekomen dat door diverse constructies en contractvormen aan het primaire doel ter uitvoering van beleid, voorbij wordt geschoten (bijvoorbeeld Fundacion Lotto pa Deporte). Het onderzoek wijst uit dat er in de praktijk ook onduidelijkheid bestaat over de verschillende petten die een minister op heeft (bijvoorbeeld Post Aruba N.V.). Handelt een minister vanuit zijn rol als aandeelhouder of als beleidsverantwoordelijke minister?

De ondoorzichtige verhoudingen en het vormgeven van inmenging door het Land zouden redenen moeten zijn om nog eens goed naar de gekozen sturingsmodellen te kijken: voldoet de gekozen structuur aan hetgeen het Land met het op afstand plaatsen voor ogen had? Ligt een *overheidsdienst* (budgetmechanisme) of een *concessie* (semi-marktmechanisme) in sommige gevallen niet meer voor de hand? Zijn de verhoudingen tussen het Land/ de ministers en de instelling in voldoende mate geregeld?
Het is niet alleen van belang dat verantwoordelijkheden en rollen duidelijk zijn maar ook dat het duidelijk is wie, waarop, wanneer kan worden aangesproken als het misgaat. Dat is in de huidige hybride praktijk onduidelijk geworden.

Het bovenstaande wordt met twee voorbeelden verduidelijkt.

Voorbeelden van ondoorzichtige constructies

Model	**Praktijk**
Serlimar *Serlimar* is een *sui generis* en dient volgens de wettelijke bepalingen een bedrag per ophaalpunt te heffen, als vergoeding voor het ophalen en verwerken van huishoudelijk afval. De hoogte van de heffingen worden door het bedrijf vastgesteld. Een verhoging hiervan behoeft de goedkeuring van de Minister. Serlimar dient zelf in haar inkomsten te voorzien. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat het Land periodiek noch incidenteel exploitatieverliezen of	Door diverse politieke besluiten over de jaren heen is het Land nagenoeg de enige betalende afnemer/opdrachtgever geworden van Serlimar. Dit vanwege in het verleden genomen besluiten om particuliere huishoudens niet te laten factureren voor geleverde diensten. De instelling kampt door politieke besluitvorming met beperkte beweegruimte om kostendekkend te zijn. Dit vanwege onder andere de wettelijke bepaling dat de verhoging van tarieven de goedkeuring van de minister vereist. Ondanks het feit dat de afvalmarkt als een rendabele markt wordt bestempeld (politieke afstand houden zou moeten kunnen), is Serlimar noodlijdend en kost het jaarlijks veel geld. Doordat de bedoelde opzet van Serlimar nimmer van de grond is gekomen en het Land

investeringen van het bedrijf voor haar rekening neemt.	een ondoorzichtige constructie in stand is blijven houden, is tevens de prikkel voor efficiency over de jaren heen verdwenen.
Fundacion Lotto Pa Deporte (FPLD) is een overheidsstichting die is opgericht voor het genereren van middelen ter financiering van de sport(voorzieningen) op Aruba. Dit wordt gedaan door middel van het organiseren van Lotto. FLPD is in het bezit van de enige vergunning voor het organiseren van de lotto activiteiten. Bij de oprichting had de stichting de bedrijfsvoering in eigen handen. De mate van invloed van het Land wordt (in opzet) vormgegeven door de benoeming door de minister van Sport, van de leden van de Raad van Toezicht en de bekrachtiging van de minister die nodig is voor een aantal zaken.	Het Land heeft het werven van middelen voor Sport op Aruba middels deze stichting vormgegeven. Door inkomsten uit diverse loterijvormen zou het sportbeleid uitgevoerd kunnen worden. Over de jaren heen lijkt door eigen handelen van FLPD (met instemming van ministers) aan dit doel voorbij te zijn geschoten en is voor het Land zowel het zicht op als de regie over de besteding van middelen verloren gegaan. Dit wordt mede veroorzaakt door het uit handen geven van de bedrijfsvoering en het over de jaren heen oprichten van andere stichtingen voor sportdoeleinden, die allemaal additioneel vanuit de Landsbegroting bekostigd worden. De kosten om de loterij in stand te houden wegen al jaren niet op tegen het rendement hiervan. Niet alleen zijn de kosten voor het Land hoger, ook het zicht van het Land is ingeperkt. Dit ondoorzichtig scenario dat over de jaren heen is ontstaan, speelt risico's van ondoelmatige besteding van middelen in de hand.

Ondoorzichtige verhoudingen kunnen ook het gevolg zijn van onduidelijkheden over taken en verantwoordelijkheden die reeds bij de oprichting ontstaan. Het onderzoek wijst uit dat voor wat betreft de toezichthoudende rol, deze niet bij alle instellingen op afstand duidelijk is. Onduidelijkheden in de taken en de verantwoordelijkheden van bestuur en toezicht in de opzet, brengen risico's voor het Land met zich mee qua taakuitvoering, financiën en integriteit. Voorbeelden hiervan worden hierna geïllustreerd.

Voorbeeld van onduidelijkheden in verantwoordelijkheden en toezicht

Onderstaand worden drie voorbeelden gegeven van instellingen waar onduidelijkheden te bemerken zijn in de landsverordening/statuten:

- *Volkskredietbank*: de toezichthoudende rol wordt niet genoemd.
- *Universiteit van Aruba*: het bestuur en het toezicht worden beide neergelegd bij zowel het college van curatoren als de rector.
- *Stichting Fundacion Arubiano pa Maneho di Facilidadnan Deportivo*: er wordt geen onderscheid gemaakt tussen een toezichthoudende en uitvoerende rol. In de statuten wordt verder de directeur en overige leden van de directie genoemd, zonder hier een nadere omschrijving aan te geven. De taken en verantwoordelijkheden zijn in de statuten niet duidelijk weergegeven.

Bij stichtingen is het instellen van een aparte Raad van Toezicht niet verplicht gesteld. Bij diverse stichtingen is dan ook sprake van een *one-tier* bestuursmodel. Bij dit bestuursmodel worden uitvoerende en niet-uitvoerende functies gecombineerd in één bestuursorgaan, in tegenstelling tot het *two-tier* bestuursmodel waarbij er een splitsing bestaat tussen de uitvoerende rol en de toezichthoudende rol. Toch is het wel belangrijk dat de taken en verantwoordelijkheden toegewezen en duidelijk zijn.

1.2.4 Ad hoc beleid en gebrek aan structurele maatregelen

Het onderzoek wijst uit dat een visie op het publiek belang en hoe dit het beste kan worden geborgen (via overheid, verzelfstandiging, markt of een mix) ontbreekt. Zowel Post Aruba N.V., Arubus N.V. en Serlimar opereren in een 'markt' met zowel publieke als private spelers waarbij de publieke spelers zwaar verliesgevend zijn[6]. Bij Arubus N.V. zijn er twee (2) commerciële dochters die beide verliezen lijden en die in plaats van inkomsten te genereren, een nog grotere druk op de vennootschap leggen. Een visie op gewenste verhouding tussen publiek-privaat binnen én tussen aanbieders ontbreekt.

Het onderzoek wijst ook uit dat er geen sprake is van een structureel plan voor wat betreft het beheersen van risico's door of van de instellingen op afstand en het nemen van structurele maatregelen. Bij de meeste instellingen is sprake van ad hoc handelen en paniekvoetbal. Dit betekent dat korte termijn acties worden genomen als reactie op situaties die zich binnen de instellingen voordoen (Arubus N.V., Post Aruba N.V. en Serlimar). Een voorbeeld van een gebrek aan structurele maatregelen is dat tekorten van instellingen op afstand jaarlijks worden aangevuld door het Land, zonder hiertegenover harde eisen te stellen tot verbetering en zonder dat een aflooptermijn zichtbaar is. Feitelijk is er dan sprake van een open einde regeling. Een ander voorbeeld is het telkens verlengen van cao's voor kortere periodes en het uitblijven van discussies over modellen die niet meer in stand te houden zijn.

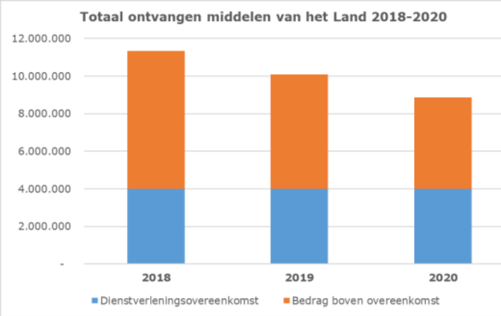
Het beheersen van risico's van instellingen op afstand is essentieel voor het beheer van publieke middelen en voor de Landsbegroting en publieke verantwoording. Als immers risico's niet worden onderkend en beheerst, zal de betrouwbaarheid van de begroting en de verantwoording van het Land onder druk komen te staan. Zowel de beleidsverantwoordelijke minister als de minister van Financiën, dienen daarom integraal inzicht te hebben in risico's bij de instellingen en hoe deze worden beheerst. Ook de instelling zelf dient over een risicomanagementbeleid te beschikken omdat de instelling zelf verantwoordelijk is en dient te zijn voor het eigen functioneren.

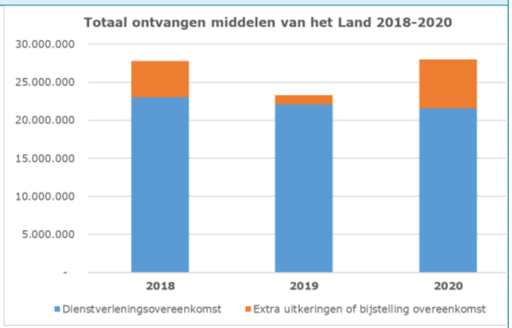
Hierna worden voorbeelden gepresenteerd van het jaar in jaar uit toekennen van additionele middelen aan instellingen op afstand.

[6] Dit hoeft overigens niet persé te wijzen op mismanagement. Het kan zijn dat er in de publieke sector inderdaad sprake is van mismanagement ofwel van knellende regelgeving (Post) ofwel dat de publieke sector met 'de moeilijke gevallen' (bijv. onrendabele lijnen) blijft zitten (zie 1.2.5).

Voorbeeld van aanvullingen door het Land bij instellingen op afstand

Zowel Arubus N.V. als Serlimar hebben een dienstverleningsovereenkomst (DVO) met het Land in de rol van klant/gebruiker/verbruiker. Aan beide instellingen zijn in de jaren 2018-2020 meer middelen toegekend dan in de DVO is afgesproken.







De toegekende bedragen, die de DVO van Arubus N.V. overstijgen, hebben geen wettelijke grondslag en zijn derhalve financieel onrechtmatig[7]. Bij Serlimar wordt de DVO gedurende het jaar bijgesteld zonder dat zichtbaar wordt wat de aanvullende geleverde diensten zijn. Daarnaast werden ook aan Serlimar extra middelen toegekend in 2018 en 2019.

Het onderzoek wijst uit dat het Land/de ministers uiteenlopende manieren hebben gekozen om de instellingen op afstand bij te staan. Naast de toekenning van aanvullende middelen is er sprake van:

- Het toestaan van de opbouw van belastingschulden middels het niet afdragen van loonbelastingen en sociale lasten (Arubus N.V., Post Aruba N.V., Refineria di Aruba N.V. en Serlimar).
- De aankoop van nieuwe bussen voor Arubus N.V. vanuit de investeringsbegroting van het Land.
- Kapitaaloverdrachten aan Post Aruba N.V. zonder een uitbreiding van aandelen (informele kapitaalstorting).

1.2.5 Ambities en mogelijkheden sluiten niet op elkaar aan

De ambities van zowel het Land, bij het kiezen van een bepaald businessmodel, als van instellingen zelf, sluiten niet, of niet voldoende, aan bij de mogelijkheden.

[7] Een financiële onrechtmatigheid betekent dat een uitbetaling wordt gedaan zonder wettelijke grondslag (bijvoorbeeld een overeenkomst, factuur, ministeriele beschikking) die het bedrag in kwestie dekt. Het feit dat het bedrag wel is opgenomen in de begroting, neemt niet weg dat er voor de toekenning een grondslag dient te bestaan.

Daarmee worden de mogelijke voordelen van het op afstand plaatsen en van marktwerking beperkt. Het onderzoek brengt twee onderliggende oorzaken hiervoor aan het licht die vervolgens worden toegelicht:

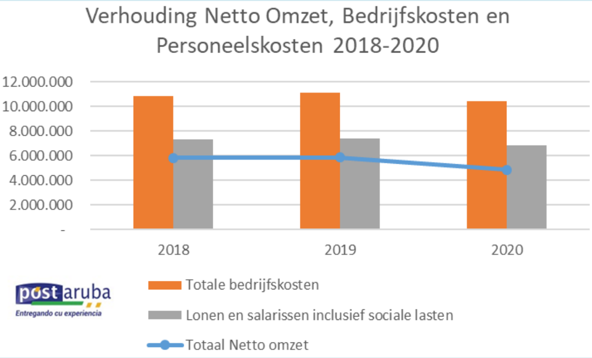
1. Een aantal van de onderzochte instellingen heeft beperkte handelingsruimte.
2. De publieke instellingen staan op achterstand ten opzichte van de private partijen die zich op dezelfde markt begeven.

Ad 1. Beperkte handelingsruimte van een aantal instellingen

Er is sprake van beperkingen in de handelingsruimte bij een aantal van de onderzochte instellingen vanwege (internationale) verplichtingen en eisen van het Land, waar de instellingen zich aan moeten houden. Zo dient het publiek belang tegen sociale tarieven te worden gediend (bijvoorbeeld afvalophaal en -verwerking door Serlimar) en is er sprake van internationale verdragen waar het Land zich aan gecommitteerd heeft (bijvoorbeeld het Internationaal postbesluit van Post Aruba N.V.).

Twee (2) van de onderzochte instellingen worden ook beperkt in hun handelingsruimte vanwege het aanhouden van (verlopen) cao-afspraken die negatieve financiële gevolgen hebben. De instellingen genereren niet voldoende middelen om de personeelskosten te kunnen dekken. Zo hebben zowel Post Aruba N.V. als Arubus N.V. te maken met (verlopen) cao-afspraken die de bedrijven zich niet kunnen veroorloven. Dit wordt in het volgende voorbeeld toegelicht.

Voorbeeld van het aanhouden van de cao



Bijna 70% van de totale kosten van Post Aruba N.V. zijn personeelskosten. Dit is onder andere het gevolg van het aanhouden van de cao-bepalingen die, vanwege onder andere automatische verhogingen, negatieve financiële gevolgen heeft voor de vennootschap. De cao is sinds 2012 verlopen. Sindsdien is geen nieuwe cao-overeenkomst afgesloten en zijn de bepalingen conform de verlopen cao niet meer bijgesteld.

Post Aruba N.V. heeft in oktober 2023, via een kort geding, aan het Gerecht in Eerste Aanleg kunnen aantonen dat zij sinds 2013 geen winst meer maken, maar in tegendeel forse verliezen leiden. De vennootschap heeft aangetoond dat zij in principe al jarenlang failliet is, geen bestaansrecht heeft en dat zij door haar enige aandeelhouder (lees: het Land) in leven wordt gehouden. De rechter heeft geoordeeld dat Post Aruba N.V. vanaf 1 januari 2022 geen verplichting heeft om de salarissen van het personeel jaarlijks te verhogen.[8]



[8] Uitspraak oktober 2023 zaaknummer AUA202302904 beschikbaar op *www.rechtspraak.nl*.

De uitdagingen in het genereren van inkomsten wegens veranderingen in de marktomstandigheden, hebben over de jaren heen niet geleid tot aanpassingen in bijvoorbeeld het aantal werknemers of alternatieve vormen voor het generen van inkomsten. En waar er wel een nieuwe dienst is ontwikkeld, zoals de dochtermaatschappij Aruparking die is opgericht om middelen te genereren voor Arubus N.V., is te zien dat deze zelf verliezen lijdt.

Ad 2. Publieke instellingen op achterstand ten opzichte van private partijen

De publieke instellingen staan op achterstand ten opzichte van de private partijen die zich op dezelfde markt begeven. Daardoor komt de (betaalbaarheid van de) publieke dienstverlening onder druk te staan maar is er tegelijkertijd ook geen volledig privaat alternatief.

Een aantal van de onderzochte instellingen heeft te maken met beperkingen in de markt, afzet- en groeimogelijkheden. Deze instellingen hebben allemaal te maken met concurrenten die zich op de meer rendabele diensten kunnen focussen. Hierna volgen de voorbeelden van Arubus N.V., Post Aruba N.V. en Serlimar.

Arubus N.V. concurreert op het gebied van vervoer met onder andere autobussen en taxi's. Daarnaast bezit een groot deel van de bevolking over een eigen vervoermiddel. De lokale bevolking is eerder geneigd om een eigen vervoermiddel te hebben dan het gebruik te maken van het openbaar vervoer. Dit beperkt de groeimogelijkheden voor Arubus N.V.

Post Aruba N.V. heeft te maken met concurrentie op alle diensten, ook op de diensten die wettelijk alleen door haar mogen worden aangeboden. Deze concurrentie wordt gedoogd. Daarnaast heeft de komst van digitale communicatiemiddelen, zoals e-mailverkeer en WhatsApp, effect gehad op de afzet- en groeimogelijkheden van Post Aruba N.V. Dit heeft echter niet geleid tot een herziening van het model dat al jaren ongewijzigd is gebleven. De verhoging van de tarieven van de *core business* (essentiële posttarieven) is onderhevig aan de goedkeuring van de minister. Voor aanpassing van de overige tarieven heeft Post Aruba N.V. wel de vrijheid. Overigens laat het onderzoek geen blijk zien van een proactieve houding bij Post Aruba N.V. voor wat betreft het presenteren van onderbouwde plannen voor het ontplooien van nieuwe bedrijfsactiviteiten noch het doen van verzoeken die de noodzaak van tariefwijziging onderbouwen en toelichten. Ook hier is het zaak om goed na te denken over het model van de instelling in relatie tot de beperkingen van de markt. De te nemen maatregelen dienen hierop gebaseerd te zijn.

In de afvalketen is er voor Serlimar sprake van concurrentie en samenwerking met diverse partijen. Op het gebied van afvalinzameling heeft Serlimar te maken met

concurrentie, voor wat betreft huishoudelijk- en bedrijfsafval, waarbij Serlimar niet de vrijheid bezit om tarieven te bepalen. Met de sluiting van de stortplaats te Parkietenbos moet het Land op zoek naar alternatieven voor de verwerking van afval. Ook voor Serlimar betekent dit een aanpassing in handelswijze met de nodige financiële gevolgen.

De tijden zijn veranderd. Er zijn praktijken gegroeid die niet meer passen bij het gekozen model en die niet doelmatig zijn. Grote tekorten drukken op de Landsbegroting, waardoor beheersing van de overheidsfinanciën successievelijk het bereiken van gezonde overheidsfinanciën niet realiseerbaar wordt. Een dergelijke situatie gaat daarmee in tegen het belang van de burgers (het is hun belastinggeld). Hervormingen zijn dan ook over de hele linie noodzakelijk.

1.2.6 Geen consistente informatiestroom richting de Staten

Er bestaat geen consistente informatiestroom richting de Staten. Ook blijkt het uit eigen beweging informeren van de Staten over de taakuitvoering en de financiële situatie bij de instellingen geen periodieke aangelegenheid te zijn. Er bestaat bij de Staten geen vast agendapunt inzake bijvoorbeeld ‘Instellingen op Afstand’ of een vast schema voor de behandeling van risico’s en/of stand van zaken met betrekking tot de instellingen op afstand. De ministers geven naar eigen inzichten invulling aan de informatievoorziening voor wat betreft frequentie en diepgang. Meestal hangt de informatievoorziening samen met de behandeling van de begroting van het Land, omdat diverse instellingen middelen toegekend krijgen vanuit de Landsbegroting. Over deze instellingen wordt tijdens de begrotingsbehandeling vragen gesteld aan de verantwoordelijke ministers. De verantwoording over de resultaten achteraf, blijft echter achterwege. Dit is mede te wijten aan achterstanden in verantwoording in de vorm van een jaarrekening door het Land zelf en omdat door afzonderlijke ministers geen verantwoording wordt afgelegd bij de behandeling van de jaarrekening van het Land. In de huidige praktijk presenteert alleen de minister van Financiën, al dan niet vergezeld door de minister-President, informatie over de jaarrekening van het Land aan de Staten en wordt het saldo van de exploitatierekening door de Staten vastgesteld.

De verplichte informatievoorziening aan de Staten over begrotingen en verantwoording middels jaarverslag/jaarrekening, is maar bij een beperkt aantal instellingen op afstand wettelijk geregeld. De variatie in de wettelijke bepalingen bij deze instellingen is groot. Dit wordt in het volgend kader toegelicht.

Voorbeeld van wettelijke bepalingen informatievoorziening aan de Staten

Uit onderzoek naar de wettelijke bepalingen met betrekking tot informatievoorziening aan de Staten door de instellingen op afstand blijkt, dat deze bij de diverse rechtsvormen als volgt zijn geregeld:

- Bij de publiekrechtelijke rechtspersonen wordt bij vijf (5) van de elf (11) instellingen de minister opgedragen om de begroting en/of jaarrekening van de instelling aan de Staten aan te bieden. Dit is geregeld bij de Centrale Bank van Aruba, Volkskredietbank, Uitvoeringsorgaan Algemene Ziektekosten Verzekering, Sociale Verzekeringsbank en Aruba Tourism Authority. Bij de andere is dit niet wettelijk geregeld.
- Bij de overheidsvennootschappen is alleen bij één (1) van de twintig (20) vennootschappen een expliciete bepaling opgenomen in de statuten over verantwoording aan de Staten, in de vorm van het toezenden van de jaarrekening, namelijk de Aruba Airport Authority N.V.
- Bij de overheidsstichtingen zijn in geen der statuten bepalingen opgenomen over het afleggen van verantwoording aan de Staten direct door de instelling, in welke vorm dan ook. Alleen bij één (1) stichting wordt de Staten genoemd, namelijk de stichting Fundacion Cas pa Comunidad Arubano. In de statuten is aangegeven dat de goedkeuring van de Staten vereist is voor de wijziging van de statuten van de stichting, voor specifieke in de statuten genoemde artikelen over de opzet van het bestuur/Raad van Toezicht én een wijziging van de doelstelling van de stichting. Ook ontbinding van de stichting kan geschieden naar aanleiding van een besluit van de Staten.

De gedachtegang achter de diversiteit in de wettelijke bepalingen is niet duidelijk.

1.2.7 Versnipperingen, inconsistenties en hiaten in wettelijke basis

De Algemene Rekenkamer heeft de totaallijst van de instellingen op afstand van het Land geactualiseerd en concludeert dat wegens het gebrek aan een duidelijke definitie bij het Land van wat een overheidsstichting is en het ontbreken van machtigingen tot oprichten van stichtingen, over de volledigheid geen zekerheid kan worden gegeven. Bij geen van de nieuw opgerichte stichtingen, is namelijk een machtiging conform artikel 27 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989)[9] aangetroffen. Bij de nieuwe overheidsvennootschappen die door het Land zijn opgericht is wel een machtiging aangetroffen en voor de publiekrechtelijke rechtspersonen vormt de desbetreffende landsverordening van oprichting, de wettelijke basis.

De Algemene Rekenkamer concludeert dat bij het op afstand zetten van instellingen, veel te weinig inzicht bestaat in de rol die het Land als 'klant' zal vervullen bij de instelling die op afstand wordt gezet. Dit is vooral duidelijk te zien bij Post Aruba N.V. en Serlimar. Post Aruba N.V. werd ook na privatisering door het Land als gewone dienst behandeld, terwijl het Land afnemer (klant) van de vennootschap werd. Ook bij Serlimar was bij oprichting geen overeenstemming over de bekostiging van de dienstverlening. De verhouding tussen ophaalpunten van het Land (als zijnde klant) en de ophaalpunten die particulier bekostigd zullen worden is ook daarna nimmer duidelijk vormgegeven.

[9] Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72).

De verantwoordelijkheden van en het toezicht op de instellingen op afstand is op papier over het algemeen goed geregeld, op een aantal instellingen na. Voor wat betreft de verantwoording, is echter duidelijk een versnippering te zien van wettelijke bepalingen waarbij er ook sprake is van inconsistenties in opleveringstermijnen. Een voorbeeld hiervan wordt onderstaand gepresenteerd.

Voorbeeld van inconsistenties in opleveringstermijnen

De CV 1989 stelt dat de jaarrekening van publiekrechtelijke rechtspersonen binnen drie maanden na de afsluiting van hun boekjaar, aan de minister van Financiën moet worden aangeboden[10]. Deze verplichting is opgenomen omdat de minister dan tijdig en volledig over financiële gegevens beschikt, die van invloed zijn op de vermogens- en liquiditeitspositie van het Land. In de afzonderlijke landsverordeningen van de publiekrechtelijke rechtspersonen worden bij de volgende instellingen afwijkende termijnen genoemd voor het opleveren van de jaarrekening/het jaarverslag:

- *Centrale Bank van Aruba*: Vóór 1 juli samengesteld.
- *Sociale Verzekeringsbank*: In de maand mei samengesteld.
- *Universiteit van Aruba*: Binnen 6 maanden na afloop boekjaar aangeboden.
- *Kamer van Koophandel*: Jaarlijks uitbrengen verslag (niet vermeld wordt in welke maand).

1.2.8 Aanpak knelpunten maar risico’s bestaan nog

De Algemene Rekenkamer concludeert dat er stappen worden gemaakt voor verbeteringen van bestaande knelpunten met betrekking tot de instellingen op afstand. Zo wordt het belang van goed bestuur bij de instellingen onderkend en is het proces gaande om te komen met de wet Good Corporate Governance. Hierbij is het van belang de reikwijdte en implicaties van de invoering van de wettelijke bepalingen in relatie tot het soort/de omvang van de instellingen op afstand, goed voor ogen te houden. Met het invoeren van een wet op Good Corporate Governance wordt het ook mogelijk om op termijn een eenduidig beeld te krijgen van criteria voor en de classificatie van overheidsstichtingen/-vennootschappen. Het is hierbij van belang goed te kijken naar de criteria die worden bepaald. Is er bij het benoemen van één van de bestuursleden of het houden van minder dan 50% van de aandelen door het Land wel of geen sprake van een overheidsstichting respectievelijk een overheidsvennootschap?

Uit onderzoek blijkt dat vooruitlopend op deze wet, bij een aantal instellingen (bijvoorbeeld Serlimar, Post Aruba N.V. en Arubus N.V.) leden van de raden van toezicht benoemd worden conform een geschetst profiel. Instellingen zoals bijvoorbeeld Utilities Aruba N.V. en haar dochters (WEB Aruba N.V. en N.V. Elmar[11]) respectievelijk Aruba Airport Authority N.V. en Refineria di Aruba N.V. hadden bovendien al een eigen Corporate Governance Code opgesteld/aangenomen.

[10] Zie artikel 38 lid 1 CV 1989 (AB 1989 no. 72).
[11] Het gaat hier om de *Naamloze Vennootschap Elektriciteit-maatschappij Aruba*, aangeduid als *N.V. Elmar*.

Bij Refineria di Aruba N.V. is de minister op zoek naar mogelijkheden voor de heropening van de raffinaderij, in mogelijk alternatieve vormen, maar aangekondigde plannen hiervoor zijn nog niet geconcretiseerd. De Refineria di Aruba N.V. verkeert al geruime tijd in onzekerheid voor wat betreft haar continuïteit. De vennootschap blijft in de tussentijd wel kosten maken om te proberen de activa in stand te houden, terwijl er al jarenlang geen inkomsten zijn. Refineria di Aruba N.V. wordt in leven gehouden door haar dochteronderneming FMSA en teert in op haar eigen vermogen. Onderliggende risico's van Refineria di Aruba N.V. zijn echter ruimer dan het gebrek aan een constante stroom van inkomsten. Het kostenaspect voor een mogelijk opschoning van terreinen van Refineria di Aruba N.V. /ontmanteling van de raffinaderij is onderbelicht en loopt in de miljoenen. Het gaat hier om risico's die van de ene exploitant op de andere zijn overgegaan maar waarbij ook delen voor rekening van het Land zijn gekomen. De uiteindelijk financiële gevolgen voor het Land zijn nog niet zichtbaar en hangen ook af van de te ondernemen vervolgstappen door het Land.

Over de jaren heen zijn diverse onderzoeken ingesteld bij instellingen op afstand en zijn de problemen bij de instellingen in kaart gebracht[12]. De ondernomen stappen gaan echter erg langzaam en zijn niet voldoende, gezien de omvang van de tekortkomingen, de omvang/urgentie van de financiële tekorten, het niet 'in control' zijn en de gebreken in de informatievoorziening. Het bestaan van tekortkomingen en het uitblijven van daadkracht om harde beslissingen te nemen, is een pijnpunt dat over een reeks van Kabinetten zichtbaar is.

Bij dit onderzoek zijn in de beginfase risico's geïdentificeerd, waarna een aantal instellingen aan een verdiepend onderzoek is onderworpen. Dit is niet limitatief voor risico's die ook bij andere instellingen op afstand een rol spelen, zoals de Stichting Ziekenverpleging Aruba die exploitant is van het dr. Horacio Oduber Hospitaal. De geïdentificeerde risico's bij de Stichting Ziekenverpleging Aruba zijn niet alleen financieel van aard maar hangen ook samen met de complexe structuur die inmiddels is ontstaan door het oprichten en fuseren van diverse stichtingen. Het is voor het Land belangrijk om teneinde de overheidsfinanciën te beheersen, over de hele linie goed zicht te krijgen op de instellingen op afstand.

[12] De meest recente onderzoeken zijn de doorlichtingsonderzoeken van overheidsbedrijven waaronder Arubus N.V., Serlimar N.V., Post Aruba N.V. en WEB Aruba N.V. Deze onderzoeken zijn uitgevoerd in het kader van de uitvoering van het Landspakket. Nadere informatie is beschikbaar op: *https://www.two-acs.com/aruba/documenten* en *https://www.gobierno.aw/nl/landspakket*.

1.3 Aanbevelingen

Onderstaand formuleert de Algemene Rekenkamer een aantal aanbevelingen. Deze aanbevelingen gelden voor het Land en alle ministers an sich:

- Draag er zorg voor dat achterstanden in het opleveren van verantwoordingsinformatie worden weggewerkt en dat de verantwoordingsplicht door de instellingen op afstand wordt nageleefd om zodanig transparantie te bevorderen. Maak tevens een einde aan praktijken van open einde regelingen en tijdelijke oplossingen zonder wettelijke basis.

- Breng de verantwoordingsverplichtingen van de landsverordeningen voor de publiekrechtelijke rechtspersonen en die van de CV 1989 in lijn met elkaar. Pas de termijnen voor verantwoording in de landsverordeningen voor overheidsvennootschappen dusdanig aan dat de minister van Financiën en de Staten kunnen beschikken over de meest actuele cijfers. Regel hierbij specifiek de jaarlijkse verantwoordingsplicht aan de Staten door alle ministers over het gevoerd beleid en de behaalde resultaten, inclusief voor de instellingen op afstand.

- Ga per instelling nog eens goed na of het huidige model, de vastgelegde verantwoordelijkheden en het toezichtmodel wel het meest geschikt zijn vanuit het oogpunt van het bereiken van publieke doelstellingen en de beheersbaarheid van publieke middelen. Houd hierbij de besturingsmodellen tegen het licht: is verzelfstandiging en/of aandeelhouderschap door het Land het meest geschikt in huidige tijden? Zo ja, breng verbeteringen aan in governance, bekostigingsmechanisme, informatievoorziening en interne beheersing en controle. Zo nee, kunnen er onderdelen terug naar het Land of kan bijvoorbeeld een concessiemodel een optie zijn?

- Maak een integrale visie op afval, vervoer en energie. Bepaal wat publiek belang is en wat ook publiek moet worden uitgevoerd c.q. privaat kan worden uitgevoerd. Bepaal de mogelijkheden qua (aanpassing van) rechtsvorm, werk die consequent uit en houd je daar ook aan in de praktijk. Stel hierbij het belang van de burger voorop: de burger heeft recht op betaalbare en betrouwbare dienstverlening. Stel het nemen van harde beslissingen niet langer uit. Neem hierbij de volgende aandachtspunten in overweging:
    - Maak je bij privatisering/concessies niet te veel afhankelijk van een enkele private partij om te voorkomen dat dit de prijs opdrijft, maar zorg voor een gezonde mate van concurrentie.
    - Vermijd *cherry picking* door private partijen: neem bij eventuele uitbesteding of concessies ook delen mee die commercieel niet zo interessant zijn, maar wel belangrijk vanuit publiek belang.

  - Verantwoord heel goed wanneer een publieke partij naast haar *core business* ook andere diensten gaat leveren/activiteiten gaat ontplooien waar geld en risico's mee gemoeid zijn.
  - Voorkom dat het beroep op een publiek belang feitelijk eindigt in een open einde regeling en maak een einde aan de huidige praktijken waarbij dit het geval is. Zet druk op efficiënte en effectieve (doelmatige) bedrijfsvoering.

- Breng bepalingen over informatievoorziening en verantwoording aan de Staten op één lijn voor alle instellingen op afstand. Maak er zaak van dat alle begrotingen en jaarrekeningen rechtstreeks naar de Staten worden gestuurd of wijk slechts beargumenteerd af.

- Zorg voor eenduidige definities van overheidsvennootschappen en overheidsstichtingen en beargumenteer bij oprichting expliciet waarom de oprichting van een nieuwe instelling nodig is. Maak voor instellingen gebruik van standaardmodellen voor de statuten waarin met name het toezicht en de verantwoording worden geregeld. Regel dat instellingen worden verplicht om minimaal de goedgekeurde jaarrekening/het jaarverslag onverwijld toe te sturen aan de verantwoordelijke minister en de minister van Financiën.

2 Reactie minister(s) en nawoord

In dit hoofdstuk wordt de reactie van de minister(s) gepresenteerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met het nawoord van de Algemene Rekenkamer.

2.1 Reactie minister(s)

De Algemene Rekenkamer heeft op 15 mei 2024 een gecoördineerde reactie ontvangen van de minister van Algemene Zaken/minister-President op de conclusies en aanbevelingen van dit rapport. Het schrijven bevat een reactie van de minister van Algemene Zaken zelf en van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling. Van andere betrokken ministers is geen reactie ontvangen. De reactie is in zijn totaliteit opgenomen in dit rapport (zie volgende pagina).

Minister - President
Minister van Algemene Zaken

Gobierno di Aruba
L.G Smith Blvd. 76
Oranjestad, Aruba
Tel. (297) 528 4900

INGEKOMEN
Volgnummer: OND 63/2024
Datum: 15 MAY 2024
Paraaf: V.W.
Algemene Rekenkamer

Aan de Secretaris van de
Algemene Rekenkamer Aruba
Mw. drs. M.A. de Jong-Curet
Wilhelminastraat 6
Alhier

Oranjestad, 13 mei 2024

Ons Kenmerk: **MAZ/5576**

Betreft: Reactie conceptrapport
Instellingen op Afstand

Geachte mevrouw Curet,

In uw brief van 19 april 2024 biedt u als bijlage het conceptrapport van het onderzoek Instellingen op Afstand: Op afstand, maar toch dichtbij. Naar aanleiding hiervan bericht ik u als volgt.

Van de Minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling is een reactie ontvangen. Ik citeer hierbij de inbreng van de Minister.

> **Post Aruba N.V.**
> Met betrekking tot de bevindingen van de Algemene Rekenkamer Aruba over haar onderzoek naar de instellingen op afstand van het Land Aruba, verzoekt de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling om een specifieke aanvullende opmerking op te nemen in het conceptrapport. Deze opmerking richt zich op de bevindingen aangaande Post Aruba N.V.
>
> Verder wordt verwezen naar zijn brief van 25 maart jl., waarin opmerkingen naar tevredenheid van de minister zijn overgenomen, verwijderd of aangepast in het conceptrapport. Naar aanleiding van deze brief is het rapport reeds aangepast.
>
> De minister heeft nog een laatste opmerking bij pagina 65, laatste alinea, die luidt:
>
> "Het is voor de minister vooral van belang, gelet op de precaire financiële positie van Post Aruba N.V., dat een eventuele nieuwe cao niet inhoudt dat deze additionele kosten de solvabiliteit van Post Aruba N.V. verder doet verslechteren, noch de jaarlijkse kapitaalstorting door het Land Aruba doet verhogen." Gelieve deze aanpassing ook in het rapport op te nemen.

Zoals ik reeds in mijn reactie van 29 februari 2024 op de Nota van Bevindingen onderzoek Instellingen op Afstand heb gesteld, zijn er vele discrepanties waaraan aandacht moet worden besteed. Resumerend moet op het volgende worden gelet en zal de regering moeten streven om:

1. de juridische constructies die zover uit elkaar lopen te uniformiseren;
2. de termijnen waarin de instellingen zich moeten verantwoorden in overeenstemming te brengen met de voorschriften van de Comptabiliteitsverordening 1989;
3. regels vast te stellen zodat de instellingen verplicht kunnen worden om aan hun wettelijke verplichting te voldoen;
4. het toezicht op de instellingen zoveel mogelijk uniformiseren zodat het functioneren van de instellingen transparanter en controleerbaarder wordt; en
5. de statutaire bepalingen die nu uitlopend zijn, voor zover mogelijk, te standaardiseren rekening houdend met onder meer de financiële risico's die inherent zijn aan de instellingen aangezien de opzet, doelstelling, bevoegdheden en besluitvorming van deze instellingen uiteenlopen.

Om dit te bereiken zou de Algemene Rekenkamer de regering van advies kunnen dienen waarbij de Rekenkamer met het oog op haar eigen controletaken doelgerichte voorstellen kan doen om het hierboven gestelde te bereiken.
Met een gestandaardiseerde werkwijzen hebben niet alleen de instellingen er baat bij maar ook de verantwoordelijke ministers, de toezichthoudende raden en commissarissen en uiteindelijk de Rekenkamer zelf die de wettelijke voorgeschreven controles moet uitvoeren.

Van de overige ministers is geen reactie ontvangen op het conceptrapport.

Met vriendelijke groet,

mw. mr. E.C. Wever-Croes
Minister-President
Minister Algemene Zaken

2.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer bedankt de minister van Algemene Zaken/minister-President en de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling voor hun reactie op het rapport. De overige ministers hebben geen reactie gegeven, wat gezien de ernst van de huidige situatie jammer is. Wel heeft de minister belast met Sport de mogelijkheid verzocht om een afsluitend gesprek met de Algemene Rekenkamer te houden of alsnog een bestuurlijke reactie op te sturen om de actuele situatie nader toe te lichten. De bestuurlijke reactie is niet ontvangen.

De minister van Algemene Zaken noemt in haar reactie vijf punten waar de regering volgens haar op moet letten en naar moet streven: het uniformiseren van de juridische constructies, de termijnen voor verantwoording, het vaststellen van regels met betrekking tot de naleving van de wettelijke verplichting, het uniformiseren van toezicht en het

standaardiseren van de statutaire bepalingen. Hierbij verzoekt de minister de Algemene Rekenkamer om met doelgerichte voorstellen te komen voor de regering.

Wat de Algemene Rekenkamer als voorstel wenst mee te geven is dat de regering een samenhangend integraal verbeterplan opstelt, waarin concrete en van een tijdpad voorziene verbeteracties staan opgenomen. Het is van belang dat hierover aan zowel de minister-President als aan de Staten wordt gerapporteerd. Er is inmiddels voldoende materiaal uit zowel rapporten van de Algemene Rekenkamer als overige onderzoeksrapporten in het kader van het Landspakket beschikbaar, om het plan vorm te kunnen geven. Ook de Raad van Advies geeft in zijn recentelijk uitgebracht advies[13] waardevolle aanbevelingen die hierbij meegenomen kunnen worden. Belangrijke punten die voor de instellingen opgenomen moeten worden zijn:

- Het op orde maken van de verantwoording;
- Het aanpakken van knelpunten op het gebied van financieel/materieel/ en personeelsbeheer;
- Het versterken van toezicht.

Bij het Land gaat het om:

- De harmonisering van wet- en regelgeving;
- De herijking/herziening én explicitering van de gekozen sturingsmodellen en bekostigingsmethodes.

De Algemene Rekenkamer wenst te benadrukken dat de verantwoordelijkheid voor dit traject bij de regering dient komen te liggen met hierbij de aanwijzing van een trekker en het afspreken van termijnen. Een mogelijkheid is om een taskforce ‘instellingen op afstand’ in te stellen met een duidelijke opdracht ten aanzien van onder andere het financieel beheer, toezicht en verantwoording. Geregeld dient te worden dat deze taskforce verplicht periodiek aan de Staten rapporteert over de voortgang van de verbeteracties die door de respectievelijke ministers en de instellingen in gang zijn gezet. Het is van belang dat geen vrijblijvendheid meer geaccepteerd wordt, maar dat acties in gang worden gezet.

Het bovenstaande is des te belangrijker gezien het door de minister-President naar voren gebracht punt om regels vast te stellen om de naleving van wettelijke bepalingen af te dwingen. De Algemene Rekenkamer is van mening dat het probleem niet zozeer ligt bij het ontbreken van regels, maar om het uitblijven van maatregelen zijdens het Land. Zoals het onderzoek uitwijst blijft het Land structureel middelen toekennen zonder dat transparantie wordt geboden en verantwoording wordt afgelegd door de instellingen op afstand. Het Land is hier in feite, net als de instellingen, bezig met ‘brandjes blussen’ zonder dat onderliggende problemen structureel worden aangepakt. Er dient daadkracht getoond te worden door alle partijen: de instelling zelf, de regering en de Staten. Hierbij is het van

[13] Raad van Advies dd. 25 april 2024 inzake voorlichting ex artikel 25, onderdeel a, landsverordening Raad van Advies (Ab 2022 no. 137), inzake de inrichting van de overheidsorganisatie.

belang dat de Staten alert blijft op genomen stappen, periodieke verantwoording eist en het uitblijven van maatregelen niet langer toelaat.

Het onderzoek laat tevens zien dat het van belang is om transparant te zijn over de noodzaak van (mede)oprichting of het op afstand zetten van instellingen door het Land. Daarnaast is een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen een minister en een instelling van belang. Hier kan naar analogie van de Nederlandse Comptabiliteitswet een voorhangprocedure verplicht worden gesteld voor het oprichten, mede oprichten of doen oprichten van privaatrechtelijke rechtspersonen, waarbij ook overleg met de Algemene Rekenkamer is ingebouwd[14]. Op deze manier wordt transparantie geboden over de noodzaak, de opzet, de financiële aspecten en kan het totaaloverzicht verkregen en behouden worden.

Voor wat betreft de reactie van de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling, wenst de Algemene Rekenkamer aan te geven dat het belangrijk is om de hele relatie tussen het Land en Post Aruba N.V. nog eens goed in ogenschouw te nemen. De Algemene Rekenkamer benadrukt dat er geen wettelijke grondslag bestaat voor de jaarlijkse kapitaalstortingen aan Post Aruba N.V. en dat dit een van de vele manieren van het Land is geweest, om een niet naar behoren functionerende instelling in stand te houden. Het is voor alle ministers van belang dat over de hele linie nog eens goed gekeken wordt naar de verhoudingen tussen de instellingen en het Land én de mogelijkheden van het (wel of niet) in stand houden van de huidige constructies.

[14]Zie artikel 4.7 van de Comptabiliteitswet 2016 van Nederland. Het overleg met de Algemene Rekenkamer wordt geregeld in lid 4 van dit artikel.

DEEL 2

WETTELIJK KADER

1 Wettelijk kader

Dit hoofdstuk behandelt de verhoudingen tussen het Land en de instellingen op afstand. Bij dit onderzoek zijn Landsbreed de wettelijke kaders in beeld gebracht én bij de onderzochte casussen is tevens de werking in de praktijk getoetst.

1.1 Wettelijke basis

Voor alle instellingen op afstand geldt dat deze bij wet moeten zijn ingesteld. De Staatsregeling van Aruba bepaalt dat *bij landsverordening openbare lichamen kunnen worden ingesteld en opgeheven, waarvan de landsverordening de taken, inrichting en het bestuur van deze openbare lichamen regelt.* [15] Ook de Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989) bevat bepalingen over de (mede)oprichting van privaatrechtelijke rechtspersonen. Artikel 27 van de CV 1989 bepaalt dat hiervoor een machtiging verkregen dient te worden bij landsverordening of landsbesluit, afhangend van het geldelijk belang[16].

De bepalingen omtrent rechtspersonen waren vroeger verspreid over diverse wettelijke regelingen, zoals het Wetboek van Koophandel[17] en de Landsverordening op stichtingen [18]. Gaandeweg zijn de wettelijke regelingen gewijzigd en/of ingetrokken, waarna per 1 september 2021, de aanpassingen van het Burgerlijk Wetboek van Aruba, boek 2 Rechtspersonen in werking is getreden. De gehele geldende tekst van het Burgerlijk Wetboek van Aruba is bekendgemaakt middels AB 2021 no. 137. Boek 2 regelt de volgende afzonderlijke rechtspersonen: *de stichting, de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij, de naamloze vennootschap en de vennootschap met beperkte aansprakelijkheid*. In dit rapport worden de meest actuele bepalingen conform het Boek 2 Burgerlijk Wetboek (BW) behandeld, alhoewel de statuten van de instellingen nog een verwijzing kunnen hebben naar het Wetboek van Koophandel. Daar waar dit nodig is, wordt hier in de verdere uitwerking een nadere toelichting op gegeven.

---

[15] Staatsregeling van Aruba; artikel V.10 (AB 1997 no. GT 1).
[16] Artikel 27 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72).
[17] Wetboek van Koophandel (AB 1990 no. GT 50).
[18] Landsverordening op stichtingen (AB 1999 no. GT 3).

De relatie tussen het Land en de instellingen op afstand vindt tevens haar grondslag in de Staatsregeling. De Staatsregeling bepaalt dat bij landsverordening ministeries worden ingesteld. Deze ministeries staan onder leiding van een minister.[19] De zorg van de ministers qua beleidsterrein en taakgebied, wordt geregeld in de Landsverordening Instelling Ministeries 2022 (LIM)[20]. In deze landsverordening worden de beleidsterreinen en taakgebieden aan elk der ministeries toegekend.

1.2 Oprichting nieuwe instellingen op afstand

In dit rapport worden de instellingen op afstand onderverdeeld in de publiekrechtelijke rechtspersonen en de overheidsvennootschappen en -stichtingen. Deze paragraaf bevat een update van de oprichtingen van nieuwe instellingen per 2011 en de belangrijkste bevindingen worden gepresenteerd.[21]

Het is vanuit het oogpunt van publiek belang noodzakelijk dat de Staten en de Algemene Rekenkamer toegang hebben tot de informatie die inzicht biedt in de prestaties, opbrengsten en risico's van de instellingen op afstand. De bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer zijn daarom ruim geregeld in de Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba (LARA)[22]. Artikel 1 van de LARA bepaalt dat controle op het geldelijk en materieel beheer in de ruimste zin geschiedt, ongeacht welke vorm aan dat beheer is gegeven, door de Algemene Rekenkamer. De bewoordingen "*in de ruimste zin*" en "*ongeacht welke vorm ook aan dat beheer is gegeven*" zijn opgenomen in de wet omdat het niet mogelijk mag zijn, dat enig deel van het overheidsbeheer aan de controle van het hoogste controleorgaan kan worden onttrokken, ongeacht ook of dit beheer in publiek- of privaatrechtelijke organisaties geschiedt[23]. Ook artikel 31 van de LARA regelt de plicht tot informatieverschaffing aan de Algemene Rekenkamer van de lichamen, aan welke goederen of gelden zijn verstrekt dan wel lichamen, bij het beheer waarvan het geldelijk belang der overheid rechtstreeks of zijdelings is betrokken.[24]

1.2.1 Publiekrechtelijke rechtspersonen

Publiekrechtelijke rechtspersonen zijn bij landsverordening ingestelde rechtspersoonlijkheid bezittende bedrijven en instellingen. Deze worden bij landsverordening opgericht ter behartiging van maatschappelijke belangen en krijgen daarvoor een bepaalde overheidstaak opgedragen. De taken en

[19] Artikel II.5 Staatsregeling van Aruba (AB 1987 no. 1).
[20] Landsverordening Instelling Ministeries (LIM 2022) (AB 2022 no. 18).
[21] In bijlage 7 wordt een tijdlijn gepresenteerd van (mede)oprichting of deelname in de instellingen op afstand, conform de meest recente rechtsvorm.
[22] Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba (AB 1998 GT 20).
[23] Memorie van Toelichting op de Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba (AB 1998 no. GT 20).
[24] Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba (AB 1998 no. GT 20) inclusief de Memorie van Toelichting.

verplichtingen zijn vastgelegd in de landsverordening van de desbetreffende rechtspersoon.

Sinds de inventarisatie door de Algemene Rekenkamer in 2011[25], zijn drie (3) nieuwe publiekrechtelijke rechtspersonen ingesteld, namelijk:

- *Aruba Tourism Authority* (ATA) in 2011 in de vorm van een sui generis[26], die voorheen een dienst van het Land was.
- *Aruba Fair Trade Authority* (AFTA) in 2020 met als hoofdtaak het bevorderen en bewaken van eerlijke en effectieve concurrentie op Aruba. Het traject van implementatie is gestart in 2022 en op 1 december 2023 vond de officiële opening van AFTA plaats.
- *Kansspelautoriteit* (2021) in uitvoering van de Landsverordening toezicht kansspelen[27]. In 2022 is, in het kader van afspraken tussen Aruba en Nederland overeengekomen in het Landspakket Aruba, bepaald dat de Kansspelautoriteit in werking treedt.[28] Om deze reden is de Kansspelautoriteit, alhoewel nog in oprichting, bij dit onderzoek naar instellingen op afstand meegenomen. Middels ministeriële regeling is nadere invulling gegeven aan de taken van de Kansspelautoriteit.[29]

Er zijn elf (11) publiekrechtelijke rechtspersonen. Het totaaloverzicht van de publiekrechtelijke rechtspersonen is te vinden in bijlage 4.

1.2.2 Overheidsvennootschappen

Overheidsvennootschappen zijn privaatrechtelijke rechtspersonen, waar het Land (mede) eigenaar van is. De vennootschap wordt opgericht door middel van een notariële akte met daarin de statuten van de vennootschap. In de statuten wordt onder andere de opzet, doelstelling, bevoegdheden en besluitvorming binnen de overheidsvennootschap geregeld.

Voor de oprichting van of deelname in een vennootschap, dient machtiging verkregen te worden bij landsverordening of bij landsbesluit, dit hangt af van het financieel belang.[30] Het Land is aandeelhouder in of eigenaar van de overheidsvennootschap. De bevoegdheden van de betrokken minister zijn geregeld in de statuten, namelijk in de bepalingen van de Algemene vergadering van

[25] Publieke sector in beeld: Onderzoek naar verantwoording en controle van organisaties die geld ontvangen van het Land; Algemene Rekenkamer (2011).
[26] *Sui generis* betekent uniek in zijn soort, dit betekent dat deze rechtsvorm niet ingedeeld kan worden in traditionele categorieën van structuren.
[27] Landsverordening toezicht kansspelen (AB 2021 no. 50).
[28] Landsbesluit inwerkingtreding artikel 50, derde lid, onderdeel c van de Landsverordening toezicht kansspelen (AB 2022 no. 129).
[29] Ministeriële Regeling uitbreiding taken Kansspelautoriteit (AB 2022 no. 139).
[30] Artikel 27 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72).

Aandeelhouders (AvA). De minister die de beleidsverantwoordelijkheid draagt voor de vennootschap, vertegenwoordigt het Land in de AvA.
Het woord overheidsvennootschap wordt in de wetgeving niet als zodanig genoemd. De CV 1989 spreekt van deelnemingen van het Land of van overheidsparticipaties[31].

De Algemene Rekenkamer hanteert bij dit onderzoek de volgende criteria om een vennootschap als overheidsvennootschap te classificeren:
- Het Land heeft de vennootschap opgericht, mede opgericht of doen oprichten; óf
- Het Land bezit 50% of meer van het aandelenkapitaal van de vennootschap.

Als het Land de vennootschap niet heeft opgericht, mede opgericht of doen oprichten én het Land wel aandelenkapitaal bezit maar minder dan 50% (oftewel participeert), is het vanuit het oogpunt van publiek belang en democratische controle noodzakelijk dat ook in dat geval de Staten en de Algemene Rekenkamer toegang hebben tot de informatie die inzicht biedt in de opbrengsten en risico's van de financiële deelneming van het Land. Dit is de reden dat de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer ruim geformuleerd zijn, wat reeds aan het begin van dit hoofdstuk is toegelicht.

De overheidsvennootschappen die er sinds 2011 zijn bijgekomen worden onderstaand genoemd:
- *Air Navigation Services Aruba (ANSA) N.V.*: opgericht door het Land in 2014;
- *Aruparking*[32] *N.V.* en *Arutram N.V.*: opgericht door Arubus N.V. in 2015;
- *Refineria di Aruba (RdA) N.V.*: opgericht in 2016 door het Land en dochterondernemingen *Fuels Marketing & Supply Aruba (FMSA) N.V.* overgenomen in 2016 en *Terminal di Energia Aruba (TdEA) N.V.* opgericht in 2019;
- *Renobacion Aruba N.V*: mede-opgericht door het Land in 2016;
- *Aruba Ports Development N.V.*: opgericht in 2022 door Aruba Ports Authority (APA) N.V.

Er zijn twintig (20) overheidsvennootschappen (inclusief dochters). Voor alle door het Land opgerichte vennootschappen is een machtiging bij landsverordening of landsbesluit verleend. Een totaaloverzicht van alle overheidsvennootschappen is te vinden in bijlage 5.

1.2.3 Overheidsstichtingen

Ook overheidsstichtingen zijn privaatrechtelijke rechtspersonen, die het Land (mede) heeft doen oprichten of waar het Land een aanmerkelijke invloed in heeft. Het kan voorkomen dat het Land bepaalde belangen wenst te doen verzorgen door

[31] Artikelen 27 en 37 van de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72).
[32] Het gaat hier om *Compania Arubano di Parkeer*, aangeduid als *Aruparking*.

een privaatrechtelijk lichaam dat door het Land is opgericht. Ook voor de (mede)oprichting van stichtingen, is een machtiging middels landsverordening of landsbesluit (afhankelijk van het geldelijk belang) vereist, conform artikel 27 van de CV 1989.

Er is in de wetgeving geen classificatie te vinden voor overheidsstichtingen. Het Burgerlijk Wetboek, hoofdstuk 2, dat de rechtspersonen regelt, bevat de wettelijke regels die gelden voor de stichtingen. De Algemene Rekenkamer noemde bij de inventarisatie van overheidsstichtingen in het rapport *Publieke sector in beeld*, aspecten zoals het beheer door de overheid, het (mede)eigenaar zijn van stichtingen en de bevoegdheden van de verantwoordelijke minister. Gezien de onduidelijkheid die bestaat over de classificatie van de overheidsstichting, heeft de Algemene Rekenkamer het nodig gevonden om deze criteria te verduidelijken ter wille van haar onderzoek.

De Algemene Rekenkamer classificeert een stichting als overheidsstichting, indien zij aan een van de volgende criteria voldoet[33]:

- Het Land heeft de stichting opgericht, mede opgericht of doen oprichten. Bij dit criterium houdt "doen oprichten" in, dat de stichting formeel door derden is opgericht, maar dat deze zonder betrokkenheid van het Land, bijvoorbeeld via een (vermogens)bijdrage of toezegging, niet zou zijn opgericht.
- Het Land heeft de bevoegdheid om een overwegende overheidsinvloed te realiseren. Dit criterium wordt gekenmerkt door de bevoegdheid om de meerderheid van de bestuursleden van de stichting te benoemen.

Stichtingen worden opgericht middels een notariële akte met daarin de statuten van de stichting. In de statuten worden onder andere de taken en bevoegdheden vastgelegd.

Conform bovenstaande criteria worden per eind 2022, dertien (13) stichtingen als overheidsstichtingen aangemerkt. Sinds 2011 is *Stichting Fondo Desaroyo Aruba (FDA)* geliquideerd en in 2019 doorgehaald in het Stichtingenregister van de Kamer van Koophandel. Ook is *Stichting Fundacion Desaroyo Educativo Comunitario (FDEC)* sinds 2019 in liquidatie in verband met faillissement.

Sinds de vorige inventarisatie door de Algemene Rekenkamer zijn er zes (6) overheidsstichtingen toegevoegd. Dit zijn:

- *Stichting Fundacion Museo Arubano (FMA) - 1992;*
- *Stichting Fundacion Arubiano pa Maneho di Facilidadnan Deportivo (FAMFD) - 1999;*
- *Stichting Fundacion Centro di Pesca Hadicurari - 2003;*

[33] Als literatuur is gebruikt het rapport *Zicht op overheidsstichtingen; achtergrondstudie;* Algemene Rekenkamer Nederland (2011), *De overheidsstichting op het niveau van de centrale overheid*; K. Schroten (2000) en Publieke sector in beeld: Onderzoek naar verantwoording en controle van organisaties die geld ontvangen van het Land; Algemene Rekenkamer Aruba (2011).

- *Stichting Fundacion Facilidadnan Deportivo (FFD) - 2003;*
- *Stichting Sportsubsidie Aruba (SSA) - 2016;*
- *Aruba Futura Foundation (Futura) - 2018.*

Tekortkomingen bij oprichting stichtingen

Bij geen van de zes opgerichte stichtingen, is een machtiging conform artikel 27 van de CV 1989 aangetroffen. Het gebrek aan duidelijke criteria brengt met zich mee dat er over de jaren heen een vervaging is ontstaan van het totaalbeeld van overheidsstichtingen. Zo zijn over de jaren heen stichtingen (mede) opgericht door bijvoorbeeld adviseurs van de minister(s) of door reeds bestaande overheidsstichtingen (bijvoorbeeld Futura en FFD). De oprichting van deze stichtingen hangt samen met de uitvoering van specifieke opdrachten/uit te voeren taken die door het Land zijn bepaald. Ook kan het gaan om het beheer van eigendommen van het Land.

Daarnaast zijn over de jaren heen overheidsstichtingen gefuseerd of is de invloed van het Land beperkt (bijvoorbeeld bij Stichting Ziekenverpleging Aruba (SZA) en Parke Nacional Aruba), terwijl er wel een (financiële) relatie met het Land bestaat. In het geval van SZA valt hier mede onder de overname van activiteiten van een dienst van het Land, te weten het Landslaboratorium, door een stichting die door SZA is opgericht in 2015, namelijk Fundacion Servicio Laboratorio Medico Aruba (FSLMA). SZA heeft tevens in 2007 de Stichting Bloedbank Aruba (SBA) opgericht. Deze stichtingen worden in de totaallijst genoemd onder SZA, aangezien er in 2023 een fusie heeft plaatsgevonden tussen SZA, SBA en FSLMA. Hierbij zijn de taken van SBA en FSLMA middels algehele statutenwijziging van SZA, ondergebracht bij SZA.

Een totaaloverzicht van alle overheidsstichtingen is te vinden in bijlage 6.

1.3 Verantwoordelijkheden en toezicht

1.3.1 Wettelijke bepalingen

De verantwoordelijkheden van de instellingen op afstand zijn geregeld bij Landsverordening en/of in de statuten van de desbetreffende instelling. De wettelijke bepalingen zijn als volgt:

Publiekrechtelijke rechtspersonen

Het instellen van publiekrechtelijke rechtspersonen geschiedt middels landsverordening. In de afzonderlijke landsverordeningen worden bepalingen opgenomen over de directie, het toezicht en de rol van de minister. Elke

Landsverordening kent haar eigen bepalingen omtrent het gekozen bestuursmodel. Hierbij is ook de toezichthoudende rol van de minister in de respectievelijke landsverordeningen vormgegeven.

Overheidsvennootschappen

De wettelijke bepalingen van naamloze vennootschappen zijn opgenomen in boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. De verantwoordelijkheden van het bestuur zijn tevens vastgelegd in elk der statuten van de vennootschappen.

Voor wat het bestuursmodel betreft, is bij de meeste overheidsvennootschappen sprake van een dualistisch bestuursmodel (*two-tier board*). Dit wil zeggen dat er een scheiding bestaat tussen de directie en de toezichthouder. Het bestuur is opgedragen aan een directeur (of directeuren) en deze is belast met de dagelijkse leiding over en de algemene gang van zaken van de vennootschap. De Raad van Commissarissen (RvC) houdt toezicht op het beleid van de directie [34] en op de algemene gang van zaken in de vennootschap. In de statuten staat bij elk der vennootschappen vermeld wat de plichten zijn van zowel de directeur als de RvC. In alle gevallen worden in de statuten ten aanzien van de directeur ook de beperkingen genoemd ten opzichte van zijn bevoegdheid. Er worden specifieke gevallen benoemd waarbij de directeur toestemming nodig heeft van de RvC voor het uitvoeren van handelingen. Voorbeelden hiervan zijn: het aangaan van leningen of verlenen van garanties, het vervreemden of bezwaren van onroerende goederen, duurzame samenwerking met andere ondernemingen en voorstellen tot wijzigingen van de statuten.

Aan de invulling van de verantwoordelijkheid en het toezicht van de minister, wordt vormgegeven middels de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA). De beleidsverantwoordelijke minister, zoals aangewezen in de LIM 2022 [35], vertegenwoordigt het Land in de AvA van de desbetreffende overheidsvennootschap.

Overheidsstichtingen

De wettelijke bepalingen voor stichtingen zijn opgenomen in boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. Iedere stichting heeft een bestuur [36]. De statuten kunnen bepalen dat er een Raad van Toezicht is, dit is niet verplicht. De Raad van Toezicht is belast met het houden van toezicht op het bestuur en de overige bij wet of statuten opgedragen taken.[37]

[34] De directie is het orgaan dat bestuurlijke verantwoordelijkheid draagt voor het beleid, de organisatie en het beheer van de instelling.
[35] Landsverordening Instelling Ministeries 2022 (LIM 2022) (AB 2022 no. 18).
[36] Boek 2 BW artikel 8 (AB 2021 no. 137).
[37] Boek 2 BW artikel 19 lid 3 en lid 6 (AB 2021 no. 137).

Voor wat betreft het toezicht door de minister, benoemt deze bij elk der stichtingen een aantal (bij statuten geregeld) leden in de Raad van Toezicht. De verantwoordelijke minister wordt in de statuten aangewezen.

1.3.2 Tekortkomingen in opzet verantwoordelijkheden en toezicht

Het onderzoek wijst uit dat de verantwoordelijkheden van en het toezicht op de instellingen op afstand op papier over het algemeen goed geregeld zijn, op een aantal instellingen na:

- *Volkskredietbank (VKB)*; de toezichthoudende rol wordt niet genoemd.
- *Universiteit van Aruba (UvA);* het bestuur en het toezicht worden beide neergelegd bij zowel het college van curatoren als de rector.
- *Kamer van Koophandel en Nijverheid* (KvK); het intern toezicht (van het bestuur) wordt geregeld, door aan de minister van Economische Zaken (extern) een rol toe te kennen voor de goedkeuring van diverse besluiten.[38] Voorbeelden hiervan zijn het verlenen van subsidies aan instellingen die een algemeen belang van handel en nijverheid bevorderen en het vaststellen van tarieven voor het heffen van gelden.
- *Stichting Futura; d*e benoeming van de leden vindt plaats door de bestaande leden. Er worden geen leden door de minister benoemd die een toezichthoudende rol uitoefenen.
- *Stichting Monumentenfonds Aruba (SMFA);* er wordt geen expliciete toezichthoudende rol aan het bestuur toegekend.
- *Fundacion Museo Arubano (FMA);* er is geen expliciete toezichthoudende rol toegekend aan het bestuur.
- *Stichting Fundacion di Pesca Hadicurari;* er is geen apart toezichtsorgaan ingesteld.
- *Stichting Fundacion Facilidadnan Deportivo (FFD)*: er wordt geen expliciete toezichthoudende rol aan het bestuur toegekend.
- *Stichting Fundacion Arubiano pa Maneho di Facilidadnan Deportivo (FAMFD);* er wordt geen onderscheid gemaakt tussen een toezichthoudende en uitvoerende rol. In de statuten wordt verder de directeur en overige leden van de directie genoemd, zonder hier een nadere omschrijving aan te geven. De taken en verantwoordelijkheden zijn in de statuten niet duidelijk weergegeven.

Bij de stichtingen is het instellen van een aparte Raad van Toezicht niet verplicht gesteld. Bij diverse stichtingen is dan ook sprake van een *one-tier bestuursmodel*. Bij dit bestuursmodel worden uitvoerende en niet-uitvoerende functies gecombineerd in één bestuursorgaan, in tegenstelling tot het *two-tier bestuursmodel* waarbij er een splitsing bestaat tussen de uitvoerende rol en de toezichthoudende rol. Toch is het wel belangrijk dat de taken en verantwoordelijkheden toegewezen en duidelijk zijn. Onduidelijkheid in de taken en

[38] Artikel 21 'Toezicht van het bestuur' van de Landsverordening op de Kamer van Koophandel en Nijverheid (AB 1990 no. GT 29).

de verantwoordelijkheden van bestuur en toezichthouder brengt risico's voor het Land met zich mee qua taakuitvoering, financiën en integriteit.

1.4 Verantwoordingsplicht en resultaten

De verantwoordingsplicht is voor alle instellingen wettelijk geregeld. Bij de publiekrechtelijke rechtspersonen is de verantwoordingsplicht opgenomen in de desbetreffende landsverordeningen van de instellingen. De verantwoordingsplicht van zowel de vennootschappen als de stichtingen is opgenomen in het Boek 2 BW (voorheen in het Wetboek van Koophandel). Ook is de verantwoordingsplicht opgenomen in andere Landsverordeningen zoals de CV 1989 [39] en de Landsverordening publicatieplicht nutsbedrijven[40]. De verantwoordingsplicht voor de nutsbedrijven geldt voor: elektriciteitsbedrijven, telefoon- en radiotelefoonbedrijven, telegraafbedrijven, verzekeringsbedrijven (voor zover omvattende de ongevallenverzekering en ziekteverzekering) en waterleidingbedrijven, alle voor zover zij voor het publiek in Aruba werkzaam zijn.[41] Deze Landsverordening is dus van toepassing op: *N.V. Elmar, SETAR N.V.[42], Sociale Verzekeringsbank (SVb), Uitvoeringsorgaan Algemene Ziektekostenverzekering (UO AZV) en WEB Aruba N.V.*

1.4.1 Afwijkingen in verantwoordingstermijnen

Uit onderzoek blijkt dat er sprake is van een versnippering van wettelijke bepalingen en ook inconsistenties in opleveringstermijnen van verantwoordingen. Zo is er bij een aantal instellingen voor wat betreft de opleveringstermijnen geen aansluiting te vinden tussen de oprichtingsdocumenten en de wettelijke bepalingen. Onderstaand wordt per type instelling ingegaan op deze afwijkingen. Een totaallijst van de instellingen, met daarbij de (statutaire) bepalingen met betrekking tot de verantwoordingsplicht is in bijlagen 4 tot en met 6 opgenomen.

Publiekrechtelijke rechtspersonen

Elke publiekrechtelijke rechtspersoon dient conform de desbetreffende landsverordening verantwoording af te leggen in de vorm van een jaarverslag, jaarrekening of beide. De CV 1989 stelt dat de jaarrekening van publiekrechtelijke rechtspersonen binnen drie maanden na de afsluiting van hun boekjaar, aan de minister van Financiën moet worden aangeboden.[43]

---

[39] Zie artikelen 37 en 38 CV 1989 (AB 1989 no. 72).
[40] AB 1989 no. GT 42.
[41] Zie artikel 1 Landsverordening publicatieplicht nutsbedrijven (AB 1989 no. GT 42).
[42] Het gaat hier om *Servicio di Telecomunicacion di Aruba N.V.*, hierna aangeduid als *SETAR N.V.*
[43] Artikel 38 lid 1 CV 1989 (AB 1989 no. 72).

Het onderzoek wijst uit dat de bepalingen met betrekking tot de oplevering van verantwoording bij een aantal publiekrechtelijke rechtspersonen afwijken van de CV 1989. Dit is te zien bij:

- *Centrale Bank van Aruba (CBA)*: Vóór 1 juli samengesteld.
- *SVb*: In de maand mei samengesteld.
- *UvA*: Binnen zes (6) maanden na afloop boekjaar aangeboden.
- *KvK*: Jaarlijks uitbrengen verslag (er wordt geen specifieke maand/datum vermeld).

Zoals reeds genoemd geldt voor het *UO AZV* en de *SVb* tevens een publicatieplicht ten aanzien van nutsbedrijven. Deze publicatieplicht houdt in dat zij verplicht zijn om uiterlijk binnen acht maanden na het einde van het boekjaar, aan de Gouverneur te doen toekomen een balans en winst- en verliesrekening aangaande het bedrijf, vergezeld van een toelichting[44]. Bij het niet voldoen aan deze plicht kan een hechtenis van twee maanden of een geldboete van ten hoogste tienduizend florin worden opgelegd.[45]

Overheidsvennootschappen

Voor alle overheidsvennootschappen geldt dat het bestuur verplicht is om jaarlijks binnen acht maanden na afloop van het boekjaar een jaarrekening op te maken[46]. De jaarrekening bestaat uit ten minste een balans, een winst- en verliesrekening en een toelichting op deze stukken. Deze jaarrekening wordt ter goedkeuring aan de AvA aangeboden. Het bestuur deponeert de jaarrekening binnen acht dagen, nadat deze is goedgekeurd, dan wel binnen acht dagen nadat zij ter goedkeuring aan de AvA is voorgelegd, bij de KvK. In alle statuten is de plicht opgenomen om de jaarrekening te laten controleren door een externe (register)accountant. In alle afzonderlijke statuten wordt tevens de termijn genoemd voor de oplevering van de jaarrekening van de vennootschap.

Uit onderzoek blijkt dat er afwijkende termijnen ten opzichte van het Boek 2 BW (8 maanden) te zien zijn bij:

- *Aruba Airport Authority (AAA) N.V., ANSA N.V., Post Aruba N.V., SETAR N.V., N.V. Elmar en Compania Arubano di Petroleo (CAP) N.V.*: er is een termijn van vijf (5) maanden opgenomen in de statuten.
- *Cable Television of Aruba N.V. en Tele Aruba N.V.*: dit zijn dochtervennootschappen van SETAR N.V. Er is geen termijn opgenomen in de statuten van Tele Aruba N.V. en voor Cable Television of Aruba N.V. is de termijn drie (3) maanden.

Noemenswaardig is het feit dat bij Post Aruba N.V., zowel in de Landsverordening Verzelfstandiging Postwezen als in haar statuten een termijn voor de oplevering van de jaarrekening staat opgenomen. Deze termijnen komen echter niet overeen. De statuten benoemen een termijn van vijf (5) maanden na afsluiting boekjaar. In

[44] Zie artikel 1 Landsverordening publicatieplicht nutsbedrijven (AB 1989 no. GT 42).
[45] Landsverordening publicatieplicht nutsbedrijven (AB 1989 no. GT 42).
[46] Zie artikel 116 Boek 2 BW (AB 2021 no. 137).

de genoemde Landsverordening[47] staat opgenomen: "*De Minister draagt ervoor zorg dat Post Aruba N.V. jaarlijks uiterlijk 1 april een jaarverslag en een jaarrekening die voorzien is van een verklaring van een registeraccountant, bij hem indient*." Opvallend is tevens dat hier een verantwoordelijkheid voor de oplevering van het jaarverslag en de jaarrekening, bij de minister belast met het postwezen wordt neergelegd.

Overheidsstichtingen

Het Boek 2 BW titel 2[48] bevat alle bepalingen over de stichtingen, zo ook de bepalingen over het afleggen van verantwoording. Voor alle in het Boek 2 BW afzonderlijk genoemde rechtspersonen[49] geldt dat het bestuur verplicht is jaarlijks binnen acht maanden na afloop van het boekjaar een jaarrekening, ten minste bestaande uit een balans en een staat van baten en lasten, op te maken en op papier te stellen[50]. In het Boek 2 BW zijn voor de *naamloze vennootschap* wel, afzonderlijke bepalingen over de jaarrekening opgenomen. Bij deze bepalingen die gelden voor de naamloze vennootschap, wordt aangegeven dat statuten van de *stichtingen* kunnen bepalen, dat deze artikelen die de jaarrekening regelen, van overeenkomstige toepassing zijn op de stichting[51].

Voor alle overheidsstichtingen is een termijn opgenomen in de statuten voor de oplevering van de jaarstukken. Voor alle stichtingen, uitgezonderd van de stichting Futura, is de controle door een externe deskundige/accountant verplicht gesteld. Bij de APFA is de verplichting niet specifiek verbonden aan de jaarrekening maar aan de verantwoordingsstaten die door APFA aan de CBA moeten worden opgeleverd. De termijn die genoemd wordt voor de stichting FAMFD is niet eenduidig geformuleerd.

Bij zes (6) van de dertien (13) stichtingen is tevens de plicht opgenomen om de jaarrekening/het jaarverslag toe te sturen aan de verantwoordelijke minister.

1.4.2 Nakomen verantwoordingsplicht

Het nakomen van de verantwoordingsplicht is getoetst bij de zes (6) instellingen die in het verdiepend deel van dit onderzoek zijn meegenomen. Het onderzoek wijst uit dat geen van de instellingen, met uitzondering van WEB Aruba N.V., (tijdig) hebben voldaan aan de verantwoordingsplicht voor de periode 2018-2020. Dit wordt in onderstaand gepresenteerd.

[47] Zie artikel 6 lid 2 van de Landsverordening verzelfstandiging postwezen (AB 2005 no. 43).
[48] Zie Boek 2 BW titel 2 (AB 2021 no. 137).
[49] Het Boek 2 BW regelt de stichting, de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij, de naamloze vennootschap en de vennootschap met beperkte aansprakelijkheid.
[50] Zie artikel 15 lid 2 Boek 2 BW (AB 2021 no. 137).
[51] Zie artikel 58 Boek 2 BW (AB 2021 no. 137).

Publiekrechtelijke rechtspersonen

De publiekrechtelijke rechtspersoon die is geselecteerd voor een verdiepend onderzoek is Serlimar. Tabel 1.1 laat zien dat bij deze instelling in de praktijk niet aan de wettelijke verantwoordingsplicht wordt voldaan.

Tabel 1.1: **Nakomen verantwoordingsplicht Serlimar**

Instelling	**Jaarlijkse termijn**	**Voldaan aan wettelijke plicht?**		
		2018	**2019**	**2020**
Serlimar	Vóór 1 april opgesteld door de directeur en wordt, vergezeld van een verklaring omtrent haar getrouwheid, door de Raad van Toezicht (RvT) goedgekeurd. De RvT zendt onverwijld een exemplaar van de door hem goedgekeurde jaarstukken ter kennisneming aan de minister belast met Milieu.	✗	✗	✗

Legenda:
✓ = jaarrekening/ jaarverslag opgeleverd, binnen wettelijke termijn
+/- = jaarrekening/ jaarverslag opgeleverd, niet binnen wettelijke termijn
✗ = jaarrekening/ jaarverslag niet opgeleverd

De laatst beschikbare jaarrekening van Serlimar is die van 2016. Daarna zijn geen jaarrekeningen meer door Serlimar opgeleverd. Voor aanvullende informatie over Serlimar wordt verwezen naar de verdiepende casus in deel 2 van dit rapport.

Overheidsvennootschappen

De overheidsvennootschappen die verdiepend zijn onderzocht betreffen: *Arubus N.V., Post Aruba N.V., WEB Aruba N.V.* en *RdA N.V.* De statutaire bepalingen van bovenstaande vennootschappen zijn als volgt:

Tabel 1.2: **Statutaire bepalingen over verantwoording**

Instelling	**Oplevering jaarrekening**	**Controle jaarrekening**	**Vaststelling AvA**
Arubus N.V.	Binnen acht (8) maanden na afloop van het boekjaar wordt de jaarrekening door de directie overlegd aan de RvC.	De RvC wijst een registeraccountant aan om de jaarrekening te onderzoeken en daarover verslag uit te brengen.	De jaarlijkse AvA vindt plaats binnen negen (9) maanden na afloop boekjaar. De jaarrekening wordt in deze vergadering vastgesteld.
Post Aruba N.V.	Jaarlijks binnen vijf (5) maanden na afloop van het boekjaar, zal de jaarrekening door de directie worden overlegd aan de AvA. Een verlenging van vier (4) maanden kan door de AvA worden verleend op grond van bijzondere omstandigheden. Opmerkelijk is dat de Landsverordening verzelfstandiging Postwezen	De AvA verleent aan een registeraccountant de opdracht om de door de directie opgemaakte jaarrekening te onderzoeken. De accountant brengt verslag uit aan de AvA en de RvC en geeft de uitslag van zijn onderzoek in een verklaring weer.	De jaarlijkse AvA vindt plaats binnen zes (6) maanden na afloop boekjaar. De jaarrekening wordt in deze vergadering vastgesteld.

Instelling	Oplevering jaarrekening	Controle jaarrekening	Vaststelling AvA
	aangeeft dat de minister ervoor dient zorg te dragen dat Post Aruba N.V. uiterlijk 1 april een jaarverslag en jaarrekening bij hem indient.		
WEB Aruba N.V.	Binnen acht (8) maanden na afloop van het boekjaar zal de jaarrekening, door de directie worden overlegd aan de AvA.	Geen bepalingen opgenomen in de statuten.	De jaarlijkse AvA vindt plaats binnen negen (9) maanden na afloop boekjaar. De jaarrekening wordt in deze vergadering vastgesteld.
RdA N.V.	Binnen acht (8) maanden na afloop boekjaar stelt de directie de jaarrekening op. Een verlenging van ten hoogste zes (6) maanden is mogelijk op grond van bijzondere omstandigheden.	De AvA is bevoegd een deskundige aan te wijzen om de door de directie opgemaakte jaarrekening te onderzoeken en hierover verslag uit te brengen aan de AVA.	Uiterlijk in de maand augustus wordt de jaarlijkse AvA gehouden. De jaarrekening wordt in deze vergadering goedgekeurd.

De overheidsvennootschappen die een jaarrekening hebben vastgesteld, hebben deze laten controleren door een externe accountant. Onderstaand wordt de overige bevindingen over het nakomen van de verantwoordingsplicht van de vier overheidsvennootschappen gepresenteerd:

Tabel 1.3: **Statutaire bepalingen over verantwoording**

Instelling	2018		2019		2020	
	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?
Arubus N.V.	+/-	onbekend	+/-	onbekend	✓	onbekend
Post Aruba N.V.	✗	✗	✗	✗	✗	✗
WEB Aruba N.V.	✓	✓	✓	✓	✓	✓
RdA N.V.	+/-	✗	+/-	✓	+/-	✓

Legenda:

✓ = jaarrekening opgeleverd binnen wettelijke termijn

✓ = jaarrekening goedgekeurd door de AvA

+/- = jaarrekening opgeleverd, niet binnen wettelijke termijn

✗ = jaarrekening niet opgeleverd

✗ = jaarrekening niet goedgekeurd door de AvA

Bovenstaande tabel laat zien dat bij Arubus N.V. de informatie over de goedkeuring van de jaarrekeningen door de AvA niet bekend is. Het is voor zowel de huidige minister (als vertegenwoordiger in de AvA) als de directie van Arubus N.V. niet bekend of bovenstaande jaarrekeningen zijn goedgekeurd. Beiden geven aan niet over documentatie te beschikken waaruit blijkt dat de goedkeuring van de jaarrekeningen door de AvA heeft plaatsgevonden.

Post Aruba N.V. heeft zich over de jaren 2018 tot en met 2020 niet gehouden aan haar verantwoordingsplicht. De jaarrekeningen 2018 tot en met 2020 zijn vooralsnog in concept, totdat deze gecontroleerd worden. Post Aruba N.V. was per februari 2024 nog bezig met het opstellen van de jaarrekening van 2021.

WEB Aruba N.V. heeft zich over alle jaren gehouden aan haar verantwoordingsplicht. Alhoewel in de statuten geen bepalingen zijn opgenomen over de controle door een accountant, zijn de jaarrekeningen van WEB Aruba N.V. gecontroleerd en van een accountantsverklaring voorzien. Bij de RdA heeft de AvA de jaarrekeningen van 2019 en 2020 goedgekeurd. Voor 2019 is er echter expliciet bij de goedkeuring aangegeven dat er geen *acquit en decharge*[52] wordt gegeven aan de directeur over het gevoerde bestuur. Voor een nadere toelichting op de verdiepende casussen van de genoemde overheidsvennootschappen wordt verwezen naar deel 2 van dit rapport.

Overheidsstichtingen

Het Boek 2 BW titel 2[53] bevat alle bepalingen over de stichtingen, zo ook de bepalingen over het afleggen van verantwoording. Voor alle in het Boek 2 BW afzonderlijk genoemde rechtspersonen[54] geldt dat het bestuur verplicht is jaarlijks binnen acht maanden na afloop van het boekjaar een jaarrekening, ten minste bestaande uit een balans en een staat van baten en lasten, op te maken en op papier te stellen[55]. In het Boek 2 BW zijn voor de *naamloze vennootschap* wel, afzonderlijke bepalingen over de jaarrekening opgenomen. Bij deze bepalingen die gelden voor de naamloze vennootschap, wordt aangegeven dat statuten van de *stichtingen* kunnen bepalen, dat deze artikelen die de jaarrekening regelen, van overeenkomstige toepassing zijn op de stichting[56]. Onderstaand worden de statutaire bepaling van de Fundacion Lotto pa Deporte (FLPD) en het voldoen aan de verantwoordingsplicht gepresenteerd.

Tabel 1.4: **Nakomen verantwoordingsplicht door FLPD**

Instelling	**Jaarlijkse termijn**	**Voldaan aan wettelijke plicht?**		
		2018	**2019**	**2020**
Stichting FLPD	Binnen drie (3) maanden na afloop van het boekjaar maakt het bestuur een jaarrekening op. Het bestuur zendt de goedgekeurde jaarrekening binnen zeven (7) maanden ter kennisname aan de minister van Sport.	**+/-**	**+/-**	**+/-**
Legenda: **+/-** = jaarrekening/ jaarverslag opgeleverd, niet binnen wettelijke termijn.				

[52] Acquit en decharge betekent dat de persoon in kwestie vrijgesproken wordt van aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid voor het gevoerde bestuur.
[53] Zie Boek 2 BW titel 2 (AB 2021 no. 137).
[54] Het Boek 2 BW regelt de stichting, de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij, de naamloze vennootschap en de vennootschap met beperkte aansprakelijkheid.
[55] Zie artikel 15 lid 2 Boek 2 BW (AB 2021 no. 137).
[56] Zie artikel 58 Boek 2 BW (AB 2021 no. 137).

De stichting FLPD heeft de jaarrekening 2018 met een vertraging van twee (2) jaar en die van 2019 met een vertraging van één (1) jaar opgeleverd. De jaarrekening van 2020 is in december 2023 opgeleverd. Voor de bevindingen over deze verdiepende casus, wordt verwezen naar deel 2 van dit rapport.

1.4.3 Financiële resultaten instellingen

Voor dit onderzoek zijn de jaarrekeningen over 2018-2020 bij de instellingen opgevraagd. De Algemene Rekenkamer heeft van alle instellingen, met uitzondering van de stichting Futura, de beschikbare jaarrekeningen ontvangen. Het totaaloverzicht van de resultaten van de instellingen over de jaren 2018-2020 is in bijlage 8 opgenomen.

Uit onderzoek is gebleken dat voor de boekjaren 2018-2020, de instelling met het hoogste geboekte negatieve resultaat RdA N.V. is, die in 2020 een negatief resultaat van circa Afl. 43 miljoen heeft geboekt. Bij RdA speelt vooral de sluiting van de raffinaderij in 2019 een rol in het behaalde resultaat. RdA wordt uitgebreid behandeld in deel 3, hoofdstuk 3 van dit rapport.

Uit onderzoek blijkt ook dat het jaar 2020, voor een aantal instellingen, de nodige uitdagingen met zich mee heeft gebracht. Dit is te zien aan de tegenvallende resultaten. Instellingen zoals bijvoorbeeld *ATA, APA N.V., AAA N.V., ANSA N.V., SETAR N.V. en FMSA N.V.* zijn van positieve resultaten in 2018 en 2019 naar negatieve resultaten gegaan in 2020. Dit wordt onderstaand gepresenteerd:

Tabel 1.5: **Vergelijking resultaten 2020 ten opzichte van 2019**

Naam instelling	2019	2020	Verschil resultaat	% verschil
ATA	27.096.000	-824.000	-27.920.000	-103%
APA N.V.	6.017.000	-139.000	-6.156.000	-102%
AAA N.V.	36.703.863	-22.880.026	-59.583.889	-162%
ANSA N.V.	319.023	-2.742.735	-3.061.758	-960%
SETAR N.V.	9.634.000	-11.182.000	-20.816.000	-216%
FMSA N.V.	9.412.951	-13.046.594	-22.819.545	-242%

ANSA N.V. heeft in 2020, van de bovengenoemde instellingen, de grootste procentuele daling in resultaat gezien, namelijk van 960%, ten opzichte van 2019. In absoluut bedrag betrof de grootste daling AAA N.V. met bijna Afl. 60 miljoen ten opzichte van 2019. De tegenvallende resultaten van deze instellingen in 2020 zijn, volgens de toelichtingen in de jaarrekeningen, allemaal te wijten aan de impact van de COVID-19 pandemie.

1.5 Informatievoorziening aan de Staten

De Algemene Rekenkamer is bij dit deel de wettelijke bepalingen nagegaan, waarin de verantwoording aan de Staten is geregeld. Of dit in de praktijk ook wordt nageleefd is niet voor alle instellingen getoetst. De informatievoorziening van de ministers aan de Staten, is in dit onderzoek beperkt tot de instellingen die in het verdiepend deel van het onderzoek zijn meegenomen.

De bevindingen worden gepresenteerd in de reeds gehanteerde volgorde qua soort instelling. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de bevindingen die betrekking hebben op de verdiepende casussen.

1.5.1 Publiekrechtelijke rechtspersonen

Bij de publiekrechtelijke rechtspersonen wordt bij vijf (5) van de elf (11) instellingen de minister opgedragen om de begroting en/of jaarrekening van de instelling aan de Staten aan te bieden. Dit is geregeld bij:

- *CBA:* Jaarlijks wordt door de CBA de door de RvC goedgekeurde begroting van de uitgaven van de Bank aan de minister van Financiën en aan de Staten ter kennisneming overgelegd.[57]
- *VKB:* Jaarlijks worden de door de RvC goedgekeurde balans en verlies- en winstrekening, vergezeld van een toelichting aangeboden aan de ministers van Welzijnszaken en van Economische Zaken. Deze stukken worden, vergezeld van het verslag van de Centrale Accountantsdienst, aan de Staten van Aruba overgelegd.[58]
- *UO AZV:* Het door de Raad vastgestelde jaarverslag en de jaarrekening, vergezeld van de verklaring van de registeraccountant, worden door UO AZV aan de minister van Volksgezondheid en aan de Staten aangeboden.[59]
- *SVb:* De minister van Welzijnszaken legt het jaarverslag en de accountantsverklaring over aan de Staten van Aruba.[60]
- *ATA:* De begroting en het jaarverslag worden voordat de minister van Toerisme goedkeuring verstrekt, aan de Staten van Aruba overgelegd.[61]

Bij de *Kansspelautoriteit, ATA* en *AFTA* is tevens geregeld dat de beleidsverantwoordelijke minister binnen een in de landsverordening genoemde periode (respectievelijk 18 maanden, 1 jaar en vijf jaar) na de inwerkingtreding van de landsverordening, een verslag aan de Staten toezendt over de doeltreffendheid

[57] Artikel 30 lid 2 van de Centrale Bankverordening (AB 1991 no. GT 32).
[58] Artikel 11 van de Landsverordening Volkskredietbank (AB 1993 no. GT 15).
[59] Artikel 37 van de Landsverordening algemene ziektekostenverzekering (AB 1992 no. 18).
[60] Artikel 16 van de Landsverordening Sociale Verzekeringsbank (AB 1995 no. GT 1).
[61] Artikel 17 en 18 van de Landsverordening instelling Aruba Tourism Authority (AB 2011 no. 14).

van de landsverordening. Bij ATA en AFTA dient dit verslag hierna om de respectievelijk vier en vijf jaar verzonden te worden.[62]

1.5.2 Overheidsvennootschappen

Bij de overheidsvennootschappen is alleen bij één (1) van de 20 vennootschappen een expliciete bepaling opgenomen in de statuten over verantwoording aan de Staten, in de vorm van het toezenden van de jaarrekening, namelijk:

- *AAA N.V.:* De directie van de AAA dient na vaststelling van de jaarrekening, afschriften van de jaarrekening, het jaarverslag en overige gegevens onverwijld te verstrekken aan de ministers van Financiën en Economische Zaken, de minister van Toerisme en Transport en de Staten van Aruba.[63]

In één Landsverordening, namelijk de Landsverordening parkeerzones[64], die in verband staat met Aruparking, is opgenomen dat de minister binnen twee jaar na de inwerkingtreding van deze landsverordening, en vervolgens elk jaar, aan de Staten een verslag over de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze landsverordening doet toekomen.

Goedkeuring van de Staten

In een aantal landsverordeningen die de machtiging van de oprichting van de vennootschap regelen of in de statuten, zijn bepalingen opgenomen die verder gaan dan de informatievoorziening aan de Staten. Het gaat hierbij om bepalingen waarbij de goedkeuring van de Staten vereist is voor:

- *Een wijziging van de statuten, die betrekking heeft op het doel, de omvang van het aandelenkapitaal of de bestuursstructuur.* Dit kan slechts plaatsvinden na voorafgaande goedkeuring van de Staten, gegeven met gewone meerderheid van het aantal zitting hebbende leden van de Staten. Deze bepaling is opgenomen bij de vennootschappen: Renobacion N.V., ANSA N.V., Post Aruba N.V., SETAR N.V., CAP N.V. en RdA N.V.
- *Een vervreemding van een deel of het geheel van de deelneming van het Land in het geplaatst aandelenkapitaal, indien het daarmee gemoeide belang Afl. 100.000,- of meer bedraagt.* Dit kan slechts bij landsverordening houdende machtiging aan de minister tot een dergelijke vervreemding, met ten minste twee derde van het aantal zitting hebbende leden van de Staten. Deze bepaling is opgenomen bij ANSA N.V., Post Aruba N.V. en SETAR N.V.

[62] Artikel 64b van de Landsverordening toezicht kansspelen (AB 2021 no. 150), artikel 21a van de Landsverordening instelling Aruba Tourism Authority (AB 2011 no. 14) en artikel 7.1 van de Mededingingsverordening (AB 2020 no. 103).
[63] Artikel 32.8 Statuten AAA N.V. d.d. 19 november 2017.
[64] Landsverordening parkeerzones (AB 2015 no. 30); artikel 17.

- *Iedere overdracht van aandelen in de vennootschap, onverschillig krachtens welke titel.* Dit behoeft de goedkeuring van twee derde meerderheid van de Staten. Deze bepaling is opgenomen bij WEB Aruba N.V. en RdA N.V.

1.5.3 Overheidsstichtingen

Bij de overheidsstichtingen zijn in geen der statuten bepalingen opgenomen over het afleggen van verantwoording aan de Staten direct door de instelling, in welke vorm dan ook. Alleen bij één stichting wordt de Staten genoemd. Het betreft de Fundacion Cas pa Comunidad Arubano (FCCA). In de statuten is aangegeven dat de goedkeuring van de Staten vereist is voor de wijziging van de statuten van de stichting, voor specifieke in de statuten genoemde artikelen over de opzet van het bestuur/Raad van Toezicht én een wijziging van de doelstelling van de stichting. Ook ontbinding van de stichting kan geschieden naar aanleiding van een besluit van de Staten.

1.5.4 Informatievoorziening in de praktijk

Zoals reeds vermeld is dit deel van het onderzoek beperkt tot de informatievoorziening van de verantwoordelijke ministers bij de casussen die geselecteerd zijn in dit onderzoek. Het gaat om de ministers van: (1) Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken, (2) Onderwijs en Sport, (3) Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling en (4) Arbeid, Energie en Integratie.

In de volgende tabel worden de bevindingen per ministerie gepresenteerd:

Tabel 1.6: **bevindingen inzake informatievoorziening Staten**

Verantwoordelijke minister	Contactmomenten/ frequentie informatievoorziening	Soort informatie
Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken	De Staten wordt incidenteel geïnformeerd. Er is geen vast agendapunt voor de behandeling van de risico's of stand van zaken voor instellingen op afstand. De instellingen op afstand komen wel naar voren bij: - De begrotingsbehandeling van het Land; - Als een Statenlid een bijzonder verzoek voor behandeling indient.	Er wordt als voorbeeld gegeven dat in het geval van Serlimar in 2021 een bijzondere Openbare Vergadering in de Staten heeft plaatsgevonden, waarin alles, inclusief de diverse risico's, met de Staten is besproken. Dit werd destijds door de statenleden verzocht gegeven de zeer precaire situatie van het bedrijf.
Onderwijs en Sport	Er heeft recentelijk (in februari 2024) een vergadering plaatsgevonden tussen de minister van Sport en de Staten. Deze vergadering was opgeroepen door de Vaste Commissie Sport van de Staten.	Tijdens de genoemde vergadering werd informatie verstrekt over de geschiedenis van FLPD tot aan de huidige situatie, de contractonderhandelingen en financiële gegevens. De Staten werd op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen binnen FLPD en de voorgenomen overname door FLPD.

Verantwoordelijke minister	Contactmomenten/ frequentie informatievoorziening	Soort informatie
Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling	Informatie wordt verstrekt in reguliere Statenvergaderingen (in het bijzonder de begrotingsbehandeling). Informatieverstrekking geschied zowel op eigen initiatief als op verzoek van de Staten.	De minister verstrekt informatie over en legt verantwoording af aan de Staten over de stand van zaken van de instellingen die onder zijn ministerie vallen. Er is tevens sprake van schriftelijke communicatie om de Staten op de hoogte te houden van relevante ontwikkelingen, beleidszaken en kwesties die onder de verantwoordelijkheid van de minister vallen.
Minister van Arbeid, Energie en Integratie	De informatieverstrekking aan de Staten geschiedt incidenteel. Alhoewel de contactmomenten niet van tevoren zijn vastgesteld, vinden er regelmatig bijeenkomsten/ gesprekken/ overlegmomenten plaats.	De Staten wordt door de minister van informatie/verantwoording voorzien indien dit door de minister noodzakelijk wordt geacht. Het gaat met name om informatie van algemeen belang, of belangrijk voor de samenleving.

Voor een nadere toelichting op de afzonderlijke casussen wordt verwezen naar deel 3 van dit rapport.

DEEL 3

VERDIEPENDE CASUSSEN

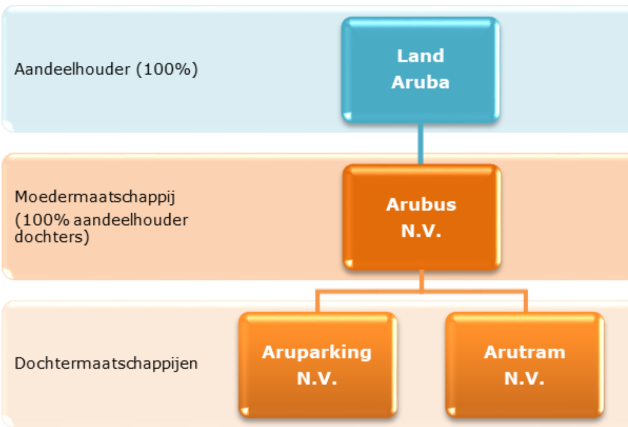
1 Compania Arubiano di Bus (Arubus) N.V.

1.1 Inleiding

Compania Arubiano di Bus N.V., oftewel Arubus N.V. (hierna: Arubus) was voorheen West End Transportation N.V. De vennootschap onderging, door middel van statutenwijziging, deze naamsverandering in 1983. De vennootschap is deels verantwoordelijk voor openbaar vervoer en valt onder het ministerie van Transport.

Arubus heeft als doel[65]:
Het onderhouden van autobusdiensten en andere vervoermiddelen, en alles wat daarmede verband houdt, alles in de ruimste zin des woord. De vennootschap zal kunnen deelnemen in- en zich interesseren bij andere vennootschappen en ondernemingen, die een doel hebben dat gelijk of soortgelijk is met dat van de vennootschap of dat kan strekken tot bevordering van het doel van de vennootschap.

Het Land is 100% aandeelhouder van Arubus. De vennootschap heeft in 2015 twee dochtermaatschappijen opgericht. In juni 2015 is *Compania Arubano di Parkeer N.V.* (*Aruparking*) opgericht en in december *Arutram N.V.* (*Arutram*). Arubus is 100% aandeelhouder van deze twee vennootschappen.



Aruparking is onder andere belast met het (laten) plaatsen en exploiteren van parkeermeters, de aanleg, het beheer en het onderhoud van parkeerplaatsen en parkeermeters als concessiehouder conform de Landsverordening parkeerzones.[66]

[65] Artikel 3 van de statuten Arubus d.d. 3 januari 1983.
[66] Landsverordening parkeerzones (AB 2015 no. 30).

Er zijn drie parkeerzones aangewezen, namelijk in het centrum van Oranjestad, ter hoogte van het zogenaamde "*Highrise*" hotelgebied in Noord en in het westelijke gedeelte van Oranjestad (ter hoogte van L.G. Smith Boulevard). De bedoeling met de oprichting van Aruparking was om inkomsten te genereren zodat de dekking van het Land van exploitatieverliezen van Arubus aanzienlijk zouden worden verminderd en (naar verwachting) tot nul gebracht.

Arutram is onder andere belast met het uitvoeren van beleid met betrekking tot de ingerichte en functionerende spoorvoertuigen, bestemd voor openbaar personenvervoerdiensten. In tegenstelling tot Aruparking, was het bij Arutram de bedoeling dat het Land de kosten van exploitatie door Arubus zal vergoeden. Dit op grond van de beoogde bruikleen- en exploitatieovereenkomst.[67] Er zullen middelen worden geïnd via de Cruise Passenger Fee (CPF) die wordt betaald door toeristen. Het gebruik van de tram zit hierbij inbegrepen.

1.2 Relatie tussen Arubus en het Land

Bij Arubus heeft het Land, en daarin de verantwoordelijke minister, een brede rol. Naast zijn beleidsverantwoordelijkheid op het gebied van openbaar vervoer, vertegenwoordigt de minister van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken (hierna: minister van Transport) het Land in de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA). De governance structuur van Arubus wordt hierna uitgelegd.

1.2.1 Governance structuur

De governance structuur van Arubus is een *two-tier model*. Het bestuur bestaat uit een directie (van 1 of meer directeuren), onder toezicht van een Raad van Commissarissen (RvC) van minimaal drie tot maximaal vijf commissarissen. De directeuren en commissarissen worden benoemd door de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA) en kunnen te allen tijde door haar worden geschorst en ontslagen. Het Land is aandeelhouder in of eigenaar van Arubus. De minister belast met Transport, die de beleidsverantwoordelijkheid draagt voor de vennootschap, vertegenwoordigt het Land in de AvA. De bevoegdheden van de minister zijn geregeld in de statuten van Arubus.

De vennootschap wordt in en buiten rechte vertegenwoordigd door ieder der directeuren. De directie is niet geheel vrij in het uitvoeren van het bestuur van de vennootschap, maar behoeft goedkeuring van de RvC voor zaken zoals het

[67] Memorie van toelichting op de Landsverordening houdende regels over de aanleg, het beheer en het onderhoud van spoorwegen en de daarbij behorende infrastructuur, alsmede over het vervoer met spoorvoertuigen (Landsverordening spoorwegen), pagina 8.

verkrijgen, bezwaren of vervreemden van onroerend en roerende goederen, het deelnemen in een vennootschap, onderneming, vereniging of stichting of consortium en voor het vervreemden of bezwaren van die deelnemingen of belangen. Ook bijvoorbeeld voor het (uit)lenen van gelden of het aangaan van kredietovereenkomsten, een bedrag van Afl. 100.000 te boven gaande dient de directie goedkeuring te krijgen van de RvC.

Het onderzoek laat zien dat deze governance structuur niet altijd gevolgd wordt. Een recent voorbeeld hiervan wordt onderstaand getoond:

Voorbeeld van afwijking governance structuur

De cao van Arubus was geldig tot 2017 en was opgeschort tot 2023. Er is in december 2019 een protocol afgesloten tussen (de directie van) Arubus en de vakbond, waarin onder andere werd afgesproken dat Arubus een tijdelijke beloning zal uitbetalen aan de werknemers in de vorm van een jaarlijkse lumpsum (Afl. 1.000 in 2019 en daarna Afl. 1.500 van 2000 tot en met 2022) tot wanneer de nieuwe cao is afgerond. Op 30 januari 2023 is het protocol uit 2019 aangevuld met nadere afspraken tussen de vakbond en Arubus. Dit protocol bindt Arubus aan een verlenging van de huidige cao tot 31 december 2024 met de financiële verplichting om in maart 2023 en maart 2024 een nettobedrag van Afl. 1.850 uit te keren. Het protocol is ondertekend door de vakbond, de president van de RvC van Arubus, de mediator van het Land en de minister belast met Transport, wat niet conform de bovenstaande bepalingen van de statuten is. Volgens de statuten kan de directeur de vennootschap binden met eventuele goedkeuring van de RvC.

Hoewel de dochtermaatschappijen van Arubus afzonderlijke vennootschappen zijn, is er sinds 2016 een gezamenlijke RvC voor de drie vennootschappen.[68] In april 2022 is de nieuwe RvC benoemd die zich zal inzetten ten behoeve van Arubus, Aruparking en Arutram.

Directe inmenging door ministers

De minister belast met Transport vertegenwoordigt het Land in de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) van Arubus. De invloed van het Land, in deze specifiek de minister belast met Transport, is in opzet direct van aard. Naast zijn rol als vertegenwoordiger in de AvA, is de minister ook betrokken bij de RvC, namelijk degene die de leden benoemt. Inmenging van de minister kan noodzakelijk zijn wanneer een instelling niet 'in control' is of vanwege een groot publiek belang. Het is belangrijk dat inmenging op transparante wijze geschiedt, via de (wettelijke) mogelijkheden die hiervoor bij het gekozen model bestaan. De invloed van de minister betekent niet dat deze een directe inmenging heeft of zou moeten hebben in de *bedrijfsvoering* van Arubus. De bedrijfsvoering is toegewezen aan een directie, onder toezicht van een RvC. Hierbij is het van belang dat het gekozen model, in dit geval als vennootschap, daadwerkelijk gevolgd wordt. Uit onderzoek blijkt dat dit niet altijd het geval is geweest en dat het gekozen model voor Arubus niet wordt gevolgd.

---

[68] Historische uitdraai Kamer van Koophandel van de vennootschappen.

Een voorbeeld wordt onderstaand getoond:

Voorbeeld van directe inmenging door het Land
Er is in 2019 en in 2021 sprake geweest van de aankoop van bussen voor Arubus (2019: 13 stuks en 2021: 15 stuks) direct ten laste van de Landsbegroting. Het gaat bij de aankoop van deze bussen om besluiten op ministerieel niveau met onvoldoende input van Arubus, middels een onderhandse aanbesteding. Voor de 13 bussen uit 2019 is een bruikleenovereenkomst tussen het Land en Arubus afgesloten. Voor de 15 bussen die in 2021 zijn ontvangen, was ten tijde van dit onderzoek geen overeenkomst afgesloten. De huidige minister van Transport werd bij aantreden als nieuwe minister (september 2021) geconfronteerd met te betalen bussen (15 stuks) direct vanuit de Landsbegroting. Deze minister is bezig met een onderzoek naar de besluitvorming en financieel administratieve afhandeling van de aankoop door de voormalige minister. Er bestaat geen wettelijke grondslag voor de bruikleenconstructie van de bussen.

De huidige minister van Transport is van mening dat er jarenlang gebrek was aan enige vorm van adequate corporate governance, wat een groot risico met zich meebrengt. De prioriteit van de minister is gericht op aanbevelingen van het doorlichtingsonderzoek[69] dat bij Arubus is uitgevoerd en zaken die essentieel zijn voor de continuïteit van de bedrijfsvoering. Het is dringend om het bedrijf eerst operationeel in stand te houden zodat in een vervolgfase de discussie over de toekomst hiervan kan worden gevoerd. Een eventuele wijziging van de bedrijfsvorm is voor de minister onder de huidige omstandigheden, geen prioriteit.

1.2.2 Dienstverleningsovereenkomst

De financiële relatie tussen Arubus en het Land werd vormgegeven middels een dienstverleningsovereenkomst (DVO). De DVO was geldig voor 10 jaren, namelijk voor de periode 2012-2022 en is sinds december 2022[70] verlopen. Deze DVO dekte de dienstverlening van Arubus aan de burger in het kader van openbaar vervoer. Het ging met name om de introductie van nieuwe routes (dekking van de zogeheten onrendabele routes), het invoeren van een sociaal tarief en nieuwe bussen en de introductie van een smart card project. De DVO dekte een jaarlijks bedrag van Afl. 4 miljoen, dat in maandelijkse termijnen zou worden uitbetaald.

De werkelijke betalingen aan Arubus, overstijgen de DVO tussen Arubus en het Land. Dit wordt weergegeven in de volgende tabel:

Tabel 1.1: **Aanvullende bijdragen aan Arubus over 2018-2020 (in Afl.)**

Omschrijving	2018	2019	2020
DVO 2012-2022	4.000.000	4.000.000	4.000.000
Aanvullende bijdrage aan Arubus door het Land	7.347.000	6.100.000	4.875.400
Totaal ontvangen van het Land	**11.347.000**	**10.100.000**	**8.875.400**

[69] Doorlichting overheidsbedrijven Aruba – Arubus d.d. juli 2022 uitgevoerd door PWC.
[70] De DVO was geldig tot en met 31 mei 2022 conform AB 2012 no. 20. Deze is informeel verlengd tot heden.

De tabel laat zien dat tussen 2018 een aanvullend bedrag tussen de circa Afl. 5 miljoen en Afl. 7 miljoen, is bijgedragen door het Land. In 2023 en het eerste kwartaal van 2024 heeft het Land middelen verstrekt aan Arubus, zonder dat er sprake was van een geldige DVO. De middelen zijn verstrekt op basis van voorschotbrieven. Het afsluiten van een nieuwe DVO werd aangehouden, in afwachting van een betere onderbouwing van het door Arubus ingediend voorstel.

De bedragen die jaarlijks boven het bedrag van de DVO aan Arubus worden uitgekeerd alsmede bedragen uitgekeerd na het verlopen van de DVO, hebben (ondanks dat deze wel worden begroot) geen grondslag en zijn derhalve financieel onrechtmatig. Een financiële onrechtmatigheid betekent dat een uitbetaling wordt gedaan, zonder een wettelijke grondslag (bijvoorbeeld overeenkomst, factuur, ministeriële beschikking) die het bedrag in kwestie dekt. In het geval van Arubus, wordt de DVO daarnaast onjuist als subsidie[71] verantwoord in de jaarrekening van het Land. De subsidieverordening instellingen van openbaar nut dekt namelijk geen openbaar vervoer.

1.3 Slechte financiële situatie Arubus en dochters

Arubus bevindt zich in een precaire financiële situatie en is al jarenlang afhankelijk van aanvullende bijdragen van het Land. Dit wordt onderstaand gepresenteerd voor de periode 2018-2020:

Tabel 1.2: **Verhouding opbrengsten Arubus 2018-2020 (in Afl.)**

Omschrijving	2018	% van totaal	2019	% van totaal	2020	% van totaal
Bijdrage door het Land	11.347.000	65%	10.100.000	63%	8.875.400	74%
Opbrengsten dienstverlening	6.089.132	35%	5.839.120	37%	3.157.175	26%
Totale opbrengsten	**17.436.132**	**100%**	**15.939.120**	**100%**	**12.032.575**	**100%**

De tabel laat tevens de daling zien in de opbrengsten van dienstverlening. Deze opbrengsten laten al langer een dalende trend zien. De opbrengsten van Afl. 7,8 miljoen in 2015, zijn gedaald naar circa Afl. 7,3 miljoen in 2016 en naar circa Afl. 6,8 miljoen in 2017. Door de tegenvallende opbrengsten uit dienstverlening is Arubus steeds meer afhankelijk geworden van aanzienlijke aanvullende bijdragen door het Land, om liquiditeitstekorten te dekken. Desondanks behaalde Arubus in de afgelopen jaren (met uitzondering van 2018) negatieve resultaten. Dit wordt gepresenteerd in onderstaande tabel. Volledigheidshalve worden ook de resultaten van de dochtervennootschappen gepresenteerd.

[71] In de jaarrekening van het Land 2018 worden de uitbetaalde middelen aan Arubus verantwoord onder rekening 4601 Subsidie bedrijf.

Tabel 1.3: **Resultaten Arubus en dochtermaatschappijen 2018-2020 (in Afl.)**

	2018	2019	2020
Arubus			
Resultaat	1.943.491	-453.464	-1.587.379
Eigen vermogen	-1.421.927	-1.217.749	-2.014.543
Aruparking			
Resultaat	-614.457	-657.641	-790.585
Eigen vermogen	-1.805.076	-2.462.717	-3.253.302
Arutram			
Resultaat	-13.089	-21.176	-447
Eigen vermogen	92.164	70.988	70.541
Consolidatie			
Resultaat	1.329.034	-453.465	-1.587.379
Eigen vermogen	-3.227.003	-3.680.467	-5.267.846

Bovenstaande resultaten, samen met verliezen uit eerdere jaren betekenen voor Arubus een negatief eigen vermogen van Afl. 2 miljoen en een geconsolideerd negatief eigen vermogen van circa Afl. 5,3 miljoen per eind 2020.

Dochtervennootschappen Aruparking en Arutram

Op te merken is dat het Land met de oprichting van Aruparking beoogde om middelen te generen om de tekorten van Arubus te dekken. De cijfers laten echter zien dat dit niet het geval is en dat Aruparking ook negatieve resultaten behaalt (zie tabel 1.3).

Het Land draagt tevens bij in Arutram. Onderstaande tabel laat de bijdrage van het Land in Arutram zien:

Tabel 1.4: **Middelen vanuit het Land naar Arubus 2018-2020 (in Afl.)**

Omschrijving	2018	2019	2020
Aanvullende bijdrage Land in Arubus	11.347.000	10.100.000	8.875.400
Bijdrage Land in Arutram	753.000	2.000.000	1.700.000
Totaal vanuit de Landsbegroting	**12.100.000**	**12.100.000**	**10.575.400**

Ook Arutram laat over de afgelopen jaren negatieve resultaten zien, wat te zien is in tabel 1.3. Het innen van middelen via de CPF was in 2020 gestopt vanwege de afname in cruisetoerisme als gevolg van de Covid-19 pandemie. Het is onduidelijk in hoeverre er voor Arutram een bijdrage is via deze middelen.

1.3.1 Achterblijvende inkomsten met constante kosten

Op het gebied van vervoer concurreert Arubus met onder andere autobussen en taxi's. Daarnaast bezit een groot deel van de bevolking over een eigen vervoermiddel. De lokale bevolking is eerder geneigd om eigen vervoer te hebben als transportmiddel, in plaats van het gebruiken van openbaar vervoer. Dit beperkt de groeimogelijkheden voor Arubus.

Minder gebruik van de bus

Hoewel Arubus ten tijde van het onderzoek geen zicht had op verliesgevende routes, laten de resultaten zien dat er steeds minder gebruik wordt gemaakt van de bus. De opbrengsten uit dienstverlening laten al jaren een dalende trend zien. Dit wordt in onderstaand figuur gepresenteerd.

Figuur 1.1: **Opbrengsten dienstverlening Arubus 2017-2020 (in Afl.)**

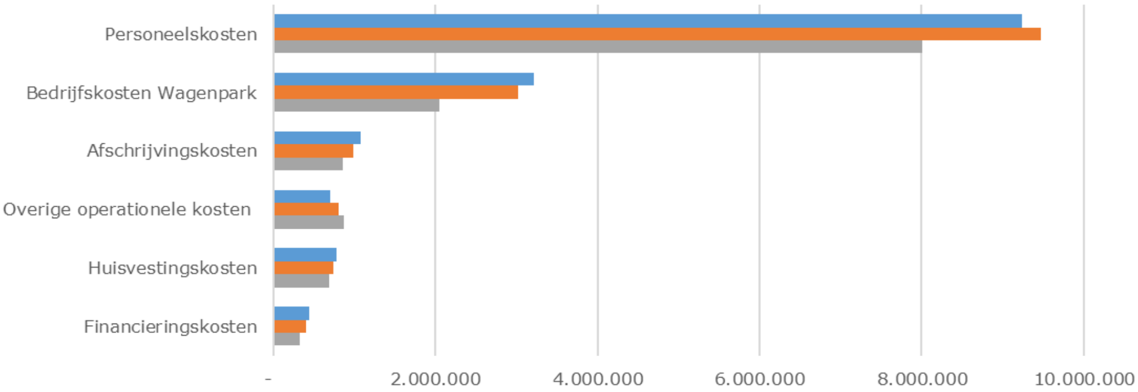


Bron: Jaarrekeningen Arubus 2017-2020

De opbrengsten laten een daling zien van bijna Afl. 6,8 miljoen in 2017 naar Afl. 3,1 miljoen in 2020. De forse daling in opbrengsten uit dienstverlening in het jaar 2020 ten opzichte van 2019, is voornamelijk het gevolg geweest van de Covid-19 pandemie.

Het verloop en de indeling van de kosten van Arubus worden in de volgende tabel gepresenteerd.

Figuur 1.2: **Verloop en indeling kosten Arubus 2018-2020 (in Afl.)**



	Financieringskosten	Huisvestingskosten	Overige operationele kosten	Afschrijvingskosten	Bedrijfskosten Wagenpark	Personeelskosten
2018	441.094	780.754	698.178	1.071.926	3.216.142	9.242.472
2019	402.508	732.434	808.177	981.057	3.016.747	9.476.848
2020	328.854	686.282	867.839	848.828	2.046.327	8.009.331

De personeelskosten bedragen bij Arubus ruim 60% van de totale kosten. Deze kosten overschrijden de opbrengsten uit dienstverlening van Arubus, ofwel de opbrengsten van Arubus zijn niet voldoende om de personeelskosten te dekken. Arubus is voor haar voortbestaan afhankelijk van bijdragen door het Land.

Geen structurele daling personeelskosten

De dalende trend in opbrengsten uit dienstverlening in de afgelopen jaren is niet gepaard gegaan met minder personeel/dalende personeelskosten. Alhoewel het reizigersaantal over de jaren heen een dalende trend vertoont, is het aantal FTE's bij Arubus nagenoeg hetzelfde gebleven. Het gemiddeld aantal werknemers in 2018 was 115, in 2019 111 en in 2020 was dit 115. Alleen in 2020 is een incidentele daling van de personeelskosten te zien vanwege de tijdelijke solidariteitsmaatregelen als gevolg van de Corona crisis, wat een inkorting van 12,6% op het salaris betekende.

Geen aanpassing cao

Behalve dat er geen inkrimping in het personeel heeft plaatsgevonden, zijn ook de cao voorwaarden niet aangepast. Arubus heeft zich gecommitteerd aan een cao, die herhaaldelijk is verlengd. De laatst afgesloten cao was geldig tot 2017 en is verlengd tot 2023. In december 2019 is een protocol afgesloten tussen Arubus en de vakbond, waarbij tevens een tijdelijke beloning is afgesproken van Afl. 1.000 in 2019 en Afl. 1.500 van 2020 tot en met 2022, tot het moment dat een nieuwe cao is afgesloten. In februari 2023 is de cao wederom verlengd tot december 2024, met uitbetaling van een vergoeding van Afl. 1.850 voor 2023 en 2024. Arubus heeft te maken met cao-afspraken die het bedrijf zich, in de huidige financiële situatie, niet kan veroorloven. Deze voor Arubus dure cao-afspraken, zou zij of terug moeten verdienen, of via bezuinigingen op personeelskosten moeten compenseren of er zal bijgesprongen moeten worden door het Land. Gezien de huidige omstandigheden

zijn alle drie de oplossingen niet realistisch/haalbaar voor Arubus en/of het Land. Dit betekent dan ook dat nieuwe cao-afspraken goed overwogen moeten worden.

1.3.2 Achterstallige betalingen belastingen en sociale premies

Arubus heeft, in de periode waarover dit onderzoek strijkt, een schuld opgebouwd bij de Departamento di Impuesto (DIMP) door het niet afdragen van ingehouden loonbelasting en sociale premies, BBO, BAZV en BAVP[72]. Per eind 2020 bedroeg de schuld Afl. 12,5 miljoen.

Tabel 1.5: **Openstaande saldo schuld loonbelasting en sociale premies 2018-2020 (in Afl.)**

	2018	2019	2020
Belastingen en sociale premies (excl. pensioen premies)	9.563.425	11.515.387	12.535.000

Bron: Jaarrekeningen Arubus 2018-2020

Per eind 2022 was de schuld opgelopen tot Afl. 15,8 miljoen aan achterstallige betalingen en Afl. 1,5 miljoen aan aanmanings- en interestkosten. Tussen Arubus en de DIMP zijn gesprekken gevoerd over de mogelijkheid om tot een betalingsregeling te komen. Dit heeft geleid tot afspraken, waarbij Arubus eerst zal moeten voldoen aan de maandelijkse afdrachten over 2023 alvorens definitieve afspraken kunnen worden gemaakt over de openstaande schuld. Arubus is voor 2023 de afspraak met de DIMP nagekomen.

1.3.3 Jarenlang gebrek aan structurele maatregelen

Het Land achtte het wenselijk om openbaar vervoer toegankelijk te maken in sociale woongebieden. Hiervoor is het Land in 2012 een dienstverleningsovereenkomst (DVO) voor 10 jaar aangegaan met Arubus. Naast deze zogenaamde onrendabele routes, was het voor het Land wenselijk dat de dienstverlening van Arubus aan bepaalde doelgroepen, zoals ouderen en schoolgaande kinderen, tegen een verlaagd tarief wordt aangeboden.

Arubus is actief op een markt waar ook private spelers, zoals autobussen en taxi's, actief zijn. Waar de andere spelers zich (alleen) op de meer rendabele, meestal toeristische routes, kunnen focussen, wordt Arubus gedeeltelijk beperkt vanwege het dienen van het publiek belang. Zo zijn de bussen van Arubus tijdens de Covid-19 pandemie, met aangepaste routes en frequentie, blijven rijden om onder andere zorgverleners van transport te kunnen voorzien.

[72] BBO en BAVP (AB 2006 no. 83) is Belasting op Bedrijfsomzetten en Belasting Additionele Voorzieningen PPS-projecten. BAZV is bestemmingsheffing Algemene Ziektekosten Verzekering (AB 2014 no. 59).

Geen overkoepelende visie op vervoer

In deze markt is het belangrijk dat het Land over een overkoepelende visie beschikt voor het vervoer op Aruba. Dit plan dient vastgesteld en Landsbreed toegepast te worden. Er zijn op dit gebied reeds onderzoeken uitgevoerd door derden[73] die als input gebruikt kunnen worden voor deze overkoepelende visie. Welke rol heeft/zal Arubus hebben bij het vervoer? Een dergelijke visie en concreet plan, is de Algemene Rekenkamer tijdens haar onderzoek niet tegengekomen. Het onderzoek wijst uit dat er jarenlang geen structurele maatregelen zijn genomen bij en voor Arubus. Dit is noch het geval geweest bij Arubus, die verantwoordelijk is voor de eigen bedrijfsvoering, noch door het Land die middels een soort open einde regeling consistent extra middelen is blijven toekennen zonder hier de nodige maatregelen tegenover te stellen. Over de jaren heen zijn beslissingen door het Land genomen, die de situatie van Arubus er niet beter op hebben gemaakt.

Gebrek aan aanpak onderliggende oorzaken van problemen

Ondanks het feit dat bij de Arubus jarenlang sprake is van inefficiëntie in de bedrijfsvoering en negatieve financiële resultaten, is geen blijk van een aanpak van achterliggende oorzaken van problemen. Het is van belang dat Arubus zelf concrete structurele maatregelen neemt ter verbetering van tekortkomingen, oplossen van knelpunten en verminderen van tekorten.

Voor Arubus die te kampen heeft met ernstige financiële onzekerheden zoals een negatief eigen vermogen, een negatief resultaat (jaarlijks), cashflow problemen en aanzienlijke belastingschulden, wordt de continuïteit gewaarborgd door de aanvullingen van het Land. Dit wordt ook bevestigd in een zogeheten *comfort letter* die het Land (en hierin de minister) in 2021 heeft vervaardigd aan de accountant die de jaarrekening van Arubus opstelt, waarbij het in de begroting geautoriseerd bedrag wordt gegarandeerd voor de periode van een (1) jaar. Deze comfort letter wordt gebruikt om de continuïteitsveronderstelling *(going concern)* te ondersteunen[74].

De huidige minister van Transport geeft aan geen comfort letter te willen geven ten behoeve van Arubus. Hij geeft aan niet gemachtigd te zijn om een brief te geven, die de minister en het Land verbinden, om Arubus onvoorwaardelijk financieel bij te staan en ondersteuning te bieden.

Gezien de financiële situatie van Arubus en de middelen die al jaren van het Land naar de instelling gaan, zonder dat er verbeteringen zichtbaar zijn, maakt het

[73] Een voorbeeld van een onderzoek van derden is de in november 2022 uitgebrachte onderzoek uitgevoerd door de Universiteit van Aruba in samenwerking met de Universiteit van South Carolina (U.S.A.) genaamd *"Public Transportation Demand and Supply – Delivering Service?" A white Paper on Public Transportation in Aruba*.

[74] De comfort letter is opgenomen in de jaarrekeningen van Arubus over 2019 en 2020.

onderzoek duidelijk dat er meer gedaan dient te worden dan het op deze manier waarborgen van de continuïteit van de instelling.

1.3.4 Wordt aan het doel voorbijgeschoten?

Het onderzoek wijst uit dat het doel van de deelneming[75] in Arubus om bepaalde diensten namens het Land te leveren, in de huidige vormgeving niet haalbaar is. Er gaan al jaren substantiële middelen naar de instelling om reeds benoemde tekorten te dekken. Het Land heeft ook vanuit haar investeringsbegroting nieuwe bussen aangeschaft, welke (gedeeltelijk) via een bruikleenovereenkomst in gebruik zijn genomen door Arubus. Dit wordt in paragraaf 1.4 nader behandeld. Arubus is van haar kant al jaren niet in staat een positief resultaat te behalen zonder de bijdrage afkomstig van het Land. Dalende opbrengsten zijn niet gepaard gegaan met dalende kosten. Het is belangrijk dat het Land alternatieve scenario's overweegt zoals bijvoorbeeld een concessie volgens juiste structuur of de opzet zodoende vorm te geven dat de toegevoegde waarde van het gekozen model, de kosten hiervan rechtvaardigen.

1.4 Toezicht en het afleggen van verantwoording

Het Boek 2 BW titel 5[76] bevat alle bepalingen over de naamloze vennootschap, zo ook de bepalingen over het afleggen van verantwoording. Het Boek 2 BW biedt de mogelijkheid om in de afzonderlijke statuten van de vennootschappen zaken afwijkend te regelen, de mogelijkheid hiertoe wordt in dit geval in het Boek 2 BW vermeld.

1.4.1 Oplevering jaarrekening

Conform de statuten van Arubus dient de instelling binnen acht (8) maanden na afloop van het boekjaar een balans en winst- en verliesrekening met toelichting (jaarrekening) door de directie te worden overlegd aan de RvC. De RvC wijst een registeraccountant aan om de jaarrekening te onderzoeken en daarover verslag uit te brengen. Deze jaarrekening dient inclusief het verslag van de registeraccountant aan de AvA te worden overlegd voor vaststelling in de jaarlijkse vergadering die gehouden dient te worden binnen negen (9) maanden na afloop het boekjaar.[77]

[75] Deelneming door middel van de aankoop 100% van de aandelen van Arubus.
[76] Boek 2 BW titel 5 (AB 2021 no. 137).
[77] Statuten Arubus artikel 17 d.d. 3 januari 1983.

Geen zicht op afleggen verantwoording

In de volgende figuur wordt het voldoen aan de statutaire bepalingen gepresenteerd.

Tabel 1.6: **Statutaire bepalingen omtrent verantwoording**

Instelling	**2018**		**2019**		**2020**	
	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?
Arubus	**+/-**	onbekend	**+/-**	onbekend	✓	onbekend

Legenda:
✓ = jaarrekening opgeleverd binnen wettelijke termijn
+/- = jaarrekening opgeleverd, niet binnen wettelijke termijn

Het is voor de huidige minister (als vertegenwoordiger in de AvA) niet bekend of bovenstaande jaarrekeningen zijn goedgekeurd. In de dossiers van de aandeelhouder zijn geen documenten teruggevonden om te bewijzen dat dit is gebeurd. Ook de directie van Arubus beschikt niet over documentatie waaruit blijkt dat de goedkeuring van de jaarrekeningen door de AvA heeft plaatsgevonden.

1.4.2 Informatievoorziening aan de Staten

Informatievoorziening aan de Staten door de minister vindt op incidentele wijze plaats. Er is geen agendapunt Staatsbedrijf of een schema voor de behandeling van de risico's en/of stand van zaken met betrekking tot deze bedrijven. De instellingen komen wel als onderwerp op de agenda van Statenvergaderingen gedurende de begrotingsbehandeling of als een door een Statenlid ingediend bijzonder verzoek voor behandeling. Zo worden voor Arubus gedurende de begrotingsbehandeling vragen door Statenleden gesteld.

1.5 Is Arubus 'in control'?

Uit onderzoek blijkt dat Arubus niet 'in control' is. Dit wordt door zowel Arubus als de huidige minister van Transport beaamd. Arubus is een statisch bedrijf dat al jaren op 'auto-pilot' rijdt. Er komen diverse tekortkomingen en knelpunten naar voren die al jaren spelen, waaronder:

- Niet kloppende hiërarchie in de organisatie en scheve verhoudingen in salarissen.
- Ontbreken van AO-handboek en functiebeschrijvingen.
- Ontbreken van up-to-date beoordelingssysteem.
- Politieke invloed bij bijvoorbeeld benoemingen en aankoop bussen.

Arubus is onderhevig geweest aan diverse onderzoeken waarin tekortkomingen naar voren zijn gekomen. Het bedrijf heeft getracht structuur aan te brengen in het bedrijf door onder andere het opstellen van een organogram en functiebeschrijvingen.

Door diverse tekortkomingen en knelpunten die reeds in het verleden zijn geconstateerd, maar nog niet zijn opgelost, beschikt Arubus nog niet over een goed functionerend financieel en materieel beheer. Er ontbreken vastgelegde en vastgestelde AO-handboeken, waarbij onder andere voldoende functiescheiding wordt gewaarborgd, bij Arubus en de dochterondernemingen. Dit heeft de omstandigheden gecreëerd voor onder andere fraude binnen Arutram. Het is van belang dat Arubus deze tekortkomingen aanpakt om herhalingen te voorkomen.

Een aantal knelpunten en tekortkomingen binnen Arubus die het 'in control zijn' belemmeren worden onderstaand toegelicht.

Ontbreken van beleidsdoelen en strategisch beleid

Er ontbreekt een vastgesteld bedrijfsbeleid. Het opstellen hiervan was in 2022 stopgezet in afwachting van een nieuwe dienstverleningsovereenkomst, een doorlichtingsonderzoek en een mobiliteitsplan dat door het Land zou worden opgezet. Het doorlichtingsonderzoek en het mobiliteitsplan zijn inmiddels afgerond. Zolang het bedrijf in onzekerheid verkeert over de bijdrage van het Land en ook niet over een saneringsplan beschikt, blijft het voor Arubus uitermate moeilijk om een gezond financieel beheer te voeren. Ook Arubus benadrukt het belang dat het Land haar visie doorgeeft over het openbaar vervoer, en dat Arubus daarna over kan gaan tot het opleveren van een saneringsplan. Het bedrijf kan volgens Arubus daarna concrete afspraken maken met het Land over het tekort dat aangezuiverd dient te worden om het bedrijf in leven te houden.

Arubus heeft getracht niet afwachtend te zijn op de minister/het Land en met inbreng van afdelingshoofden zelf doelen te bepalen voor het bedrijf, die omgezet zouden moeten worden in onder meer een deugdelijke begroting voor de vennootschap. Knelpunt hierbij is dat de capaciteit binnen het bedrijf ontbreekt om deugdelijke afdelingsbudgetten te kunnen opstellen. In het verleden was daarnaast weinig input van de RvC over de richting en strategische plannen voor de vennootschap.

Beperkt zicht op risico's en onzekerheden

Arubus heeft enig zicht op risico's maar beschikt niet over een vastgesteld risicomanagementbeleid. Er worden geen risicoanalyses uitgevoerd. Tot eind 2022

werden geconstateerde risico's door de voormalige Financial Controller[78] aangepakt door het opstellen van beleid en nadere instructies. Een voorbeeld is het invoeren van een kasinstructie. Diverse geconstateerde risico's zijn vastgelegd in kwartaalrapportages, alhoewel niet alle risico's worden vastgelegd door de proceseigenaren of afdelingshoofden. Een voorbeeld van een risico is een gebrek aan functiescheiding en verantwoording binnen de IT-afdeling. Volgens Arubus is functiescheiding binnen de IT-afdeling duidelijker geworden met de recente introductie van een gestructureerde bedrijfshiërarchie.

Gebrek aan inzicht en informatie

Er is nog geen AO-handboek met functieomschrijvingen. Er zijn wel een aantal procedure beschrijvingen, waarvan een aantal nog in concept. Het is binnen de vennootschap niet duidelijk voor iedereen wie waar voor verantwoordelijk en aanspreekbaar is. Er is nog geen up-to-date beoordelingssysteem met adequate beoordelingsformulieren en ook geen huishoudelijk reglement. Zoals reeds aangegeven zijn de functiebeschrijvingen en het organogram inmiddels opgesteld en zou deze in 2023 geïmplementeerd worden. De productie van deze functiebeschrijvingen heeft geleid tot het volgen van trainingen voor een aantal medewerkers, zodat zij in 2024 de verantwoordelijkheid zullen dragen voor het uit te voeren werk.

Er is een gebrek aan managementinformatie binnen de vennootschap. Deels komt dit doordat de IT-afdeling niet in staat is om benodigde rapportages te genereren (tekortkoming sinds 2013), maar deels ook door managers die de noodzaak van het verkrijgen van meer informatie niet inzien voor het optimaal managen van de afdelingen. Zo zijn aansluitingen tussen grootboek en sub administratie niet mogelijk vanwege tekortkomingen binnen de IT-afdeling. Dit is een essentieel controlemiddel. Het gaat hier onder andere om aansluitingen voor (ongerealiseerde) opbrengsten die nodig zijn voor controle. Er is ook een gebrek aan een sluitende administratie van het dieselverbruik. Dit wordt door de afdeling Technische Dienst geadministreerd en gecontroleerd door afdeling administratie. Het risico bestaat dat er nog fouten bestaan die jarenlang onopgemerkt zijn gebleven.

[78] De voormalige Financial Controller heeft deelgenomen aan het onderzoek, maar is per eind 2022 uit dienst getreden. Per mei 2023 heeft de AvA een Financieel Directeur (CFO) benoemd.

2 Post Aruba N.V.

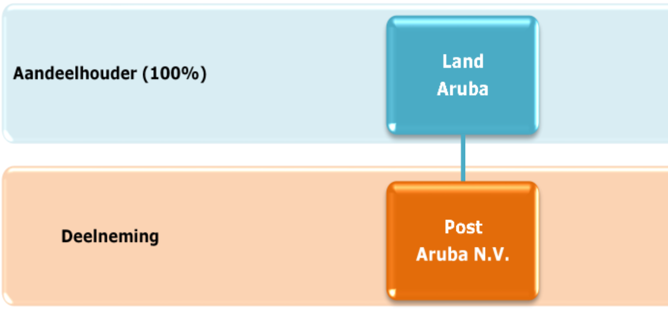
2.1 Inleiding

Post Aruba N.V. (hierna: Post Aruba) was voorheen een dienst van het Land, namelijk Dienst Posterijen. Post Aruba is op 24 augustus 2005 opgericht en op 1 september 2005 formeel verzelfstandigd.[79]

Post Aruba heeft als doel[80]:

- *De verzending en bezorging van brieven, pakketten en andere stukken in, van en naar Aruba in de ruimste zin des woord.*
- *De verrichting van andere aanvullende facilitaire diensten voor zichzelf en ten behoeve van derden, waaronder koeriersdiensten, financiële en bancaire diensten, direct mail, digitale dienstverlening en detailhandel.*
- *Het deelnemen in en het voeren van beheer over andere ondernemingen, die een soortgelijk doel hebben.*

Het Land is 100% aandeelhouder van Post Aruba sinds de verzelfstandiging hiervan.



2.2 Relatie tussen Post Aruba en het Land

Bij Post Aruba heeft het Land, en daarin de verantwoordelijke minister, een brede rol. Naast zijn beleidsverantwoordelijkheid op het gebied van communicatie, vertegenwoordigt de minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling (hierna: minister van Communicatie) het Land in de algemene vergadering van aandeelhouders (AvA).

[79] Landsverordening verzelfstandiging postwezen AB 2005 no. 43.
[80] Akte van oprichting/statuten Post Aruba N.V. d.d. 24 augustus 2005, artikel 3.

Post Aruba is lokaal gebonden aan haar Landsverordening en internationaal gebonden aan de regels van de *Universal Postal Union*. De tarieven van postbezorging zowel binnenlands als internationaal zijn wettelijk vastgelegd.[81] Post Aruba is afhankelijk van het Land om, middels wetsaanpassing, de tarieven te actualiseren. Deze tarieven zijn voor het laatst gewijzigd in 2002. De handelingsruimte bij Post Aruba wordt, voor wat de tarieven van haar *core business* betreft, hierdoor beperkt. Hoewel het Postbesluit[82] Post Aruba een monopolie positie geeft op het vervoeren van bepaalde brieven/poststukken, is er op alle diensten sprake van concurrentie. Deze concurrentie wordt gedoogd. Post Aruba heeft wel de vrijheid om tarieven voor andere diensten te bepalen. De instelling is echter terughoudend in het genereren van extra inkomsten, bijvoorbeeld door actief bij de minister aan te dringen op een tariefsverhoging of door nieuwe activiteiten te ontplooien.

2.2.1 Meer dan aandelen

Na volstorting van het aandelenkapitaal van Afl. 25 miljoen door het Land in 2011, heeft zij jaarlijks middelen in de vorm van vermogensoverdracht aan Post Aruba toegekend. Dit zonder dat er sprake was van uitbreiding van het aandelenkapitaal.[83] De Comptabiliteitsverordening 1989 (CV 1989) geeft ook geen ruimte voor deze kapitaalstortingen door het Land. De vermogensoverdrachten van het Land aan Post Aruba zijn hierdoor financieel onrechtmatig[84]. Deze stortingen, die als informele kapitaalstorting door Post Aruba worden verantwoord, vinden tot heden plaats. Dit wordt in de volgende tabel gepresenteerd.

[81] Binnenlandse tarieven zijn vastgelegd in het Postbesluit (AB 1991 no. GT 77) en internationale tarieven zijn vastgelegd in het Internationaal postbesluit (AB 1991 no. GT 78).
[82] Artikel 2 van het Postbesluit (AB 1991 no. GT 78) bepaalt welke brieven/ poststukken door anderen dan Post Aruba tegen vergoeding vervoerd mogen worden. Een van de voorwaarden is bijvoorbeeld dat een brief/ poststuk meer moet wegen dan 2000 gram.
[83] Er is ook geen machtiging geregeld conform artikel 27 van de CV 1989 (AB 1989 no. 72). Dit artikel regelt de machtiging voor de oprichting, mede-oprichting, dan wel deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon.
[84] Een financiële onrechtmatigheid betekent dat een uitbetaling wordt gedaan zonder wettelijke grondslag (bijvoorbeeld een overeenkomst, factuur, ministeriele beschikking) die het bedrag in kwestie dekt. Het feit dat het bedrag wel is opgenomen in de begroting, neemt niet weg dat er voor de toekenning een grondslag dient te bestaan.

Tabel 2.1: **Resultaten Post Aruba 2017-2020 (in Afl.)**

	2017 (concept)	2018 (concept)	2019 (concept)	2020 (concept)
Balans				
Geplaatst kapitaal	25.000.000	25.000.000	25.000.000	25.000.000
Informele kapitaalstorting	22.301.700	26.232.086	30.332.086	34.132.086
Geaccumuleerde tekorten	-45.903.541	-50.900.225	-53.497.588	-59.050.206
Totaal eigen vermogen	**1.398.159**	**331.861**	**1.834.498**	**81.880**
Winst-en-verliesrekening				
Resultaat	**-4.670.497**	**-4.996.684**	**-2.597.363**	**-5.552.618**
Kasstroomoverzicht				
Storting kapitaalinbreng Land Aruba	**3.800.000**	**3.930.386**	**4.100.000**	**3.800.000**

De continuïteit van Post Aruba is afhankelijk van de kapitaalstortingen door het Land, die per eind 2020 Afl. 34,1 miljoen bedragen.

2.2.2 Governance structuur

De governance structuur van Post Aruba is een *two-tier model*, dat wil zeggen dat het bestuur bestaat uit een directie, die onder toezicht staat van een Raad van Commissarissen (hierna: RvC). De directeur en de leden van de RvC worden door de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA) benoemd. Zowel de directeur als de leden van de Raad dienen over de nodige deskundigheid en ervaring te beschikken, die passend zijn binnen de bedrijfsvoering en doelstelling van de vennootschap.

De vennootschap wordt in en buiten rechte vertegenwoordigd door de directeur. De directie is niet geheel vrij in het uitvoeren van het bestuur van de vennootschap, maar behoeft goedkeuring van de RvC voor besluiten omtrent zaken zoals de uitgifte en verkrijgen van aandelen in en schuldbrieven ten laste van de vennootschap. Ook bijvoorbeeld voorstellen tot statutenwijziging, ontbinding van de vennootschap, aangifte van faillissement en aanvraag van surseance van betaling en de beëindiging van de dienstbetrekking van een aanmerkelijk aantal werknemers van de vennootschap tegelijkertijd of binnen een kort tijdsbestek, behoeft vooraf de goedkeuring van de RvC.

Post Aruba heeft vanaf 1 februari 2024 vier (4) nieuwe leden van de RvC. Het vijfde lid beschikt nog niet over alle door de Centrale Bank van Aruba (CBA) vereiste documenten. Dit ledental is niet conform hetgeen in de statuten is bepaald. Conform de statuten bestaat de RvC uit vijf leden. Is het aantal commissarissen

minder dan vijf, dan blijft de Raad bevoegd en neemt de AvA onverwijld maatregelen tot aanvulling van het ledental.
Naast de RvC en de AvA valt Post Aruba ook onder het toezicht van de CBA, wegens de voormalige financiële dienstverlengingsactiviteiten die werden verricht als agent van het bedrijf *Western Union* en postwissels. Hoewel deze activiteiten zijn gestaakt, beschikt de vennootschap nog over de vergunning. Het toezicht van de CBA is in de praktijk gelimiteerd, maar zij dienen wel goedkeuring te geven voor de benoeming van leden voor de RvC.

Post Aruba omschrijft de relatie tussen de voormalige minister en de instelling in de praktijk, als informeel. Bij directe communicatie of interactie werd de governance structuur niet gehanteerd. Ontwikkelingen betreffende post-aangelegenheden kreeg de instelling via het nieuws te horen en niet officieel van de minister, aldus Post Aruba. Een voorbeeld hiervan is de ontwikkeling rondom de solidariteitsmaatregel[85] van 12,6% verlaging op salarissen in verband met de Covid-19 pandemie.

2.2.3 Dienst Posterijen of Post Aruba N.V.?

Het onderzoek wijst uit dat het omzetten van Post Aruba als dienst van het Land, naar een overheidsvennootschap, in de praktijk niet zichtbaar is. Zowel vanuit het Land als vanuit Post Aruba zelf lijkt de vennootschap als onderdeel van het Land door te zijn gegaan. Voorbeelden hiervan zijn de manier waarop wordt omgegaan met transacties en geleverde dienstverlening, bijvoorbeeld (eenzijdige) verrekeningen met vorderingen door de Directie Financiën. Dit geeft blijk dat het Land feitelijk geen afstand heeft genomen van de vennootschap en dat de rol als ‘klant’ van de vennootschap niet verder is vormgegeven.

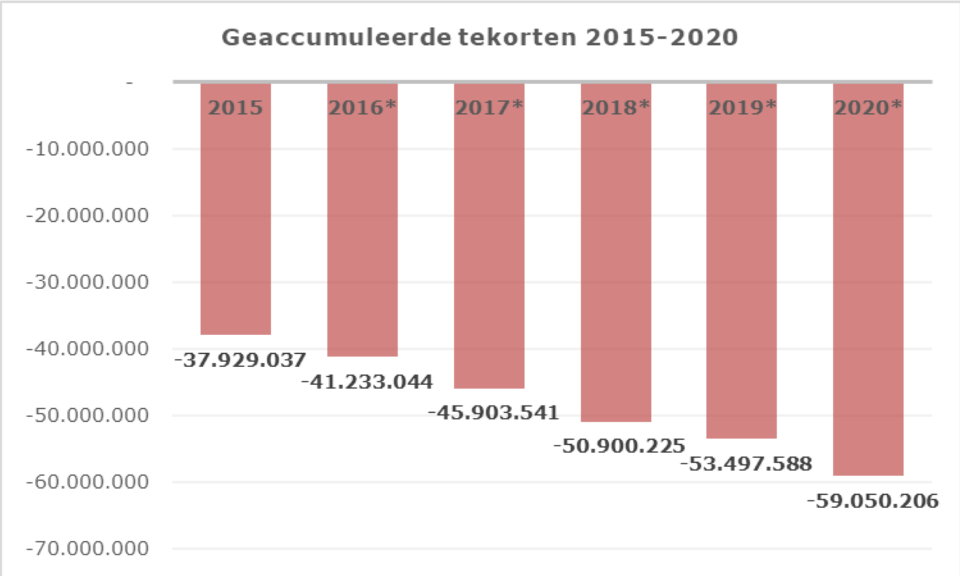
Aan de andere kant is er sprake van een grote afhankelijkheidsrelatie van het Land. Post Aruba stelt dat zij sinds de verzelfstandiging niet in staat is om zelfstandig beslissingen te nemen ten aanzien van zaken zoals het verhogen van tarieven voor post bezorgen en het verlagen van het personeelsaantal. Er bestaat tot heden onduidelijkheid over de rol van de minister met betrekking tot personeelsaangelegenheden. Zo wordt vanuit de vakbonden verwacht dat de minister een rol heeft bij bijvoorbeeld cao-onderhandelingen, terwijl de huidige minister aangeeft dat hij de laatste schakel dient te zijn in dit proces, namelijk in zijn rol als aandeelhouder. Het is voor de minister vooral van belang dat een eventuele nieuwe cao geen nadelige financiële gevolgen heeft voor het Land.

[85] Zie Landsverordening tijdelijke versobering bezoldigingen en voorzieningen overheid (AB 2020 no. 108).

2.3 Post Aruba kunstmatig in leven gehouden

Post Aruba lijdt al jaren forse verliezen. De continuïteit van de vennootschap is vooral afhankelijk van de bereidheid van het Land, om de financiering (in de vorm van vermogensoverdrachten) van het eigen vermogen te continueren. Zo wordt de vennootschap al jarenlang in leven gehouden. Zoals reeds in tabel 2.1 is gepresenteerd lopen de geaccumuleerde tekorten, door de jaarlijkse negatieve resultaten, steeds op. De geaccumuleerde tekorten van 2015 (dit is tevens de laatst vastgestelde jaarrekening van Post Aruba) tot en met 2020 worden in de volgende figuur gepresenteerd.

Figuur 2.1: **Geaccumuleerde tekorten Post Aruba 2015-2020 (in Afl.)**



*Bron: Jaarrekening Post Aruba 2015 en *concept jaarrekeningen 2016-2020*

De jaarlijkse negatieve resultaten hebben ervoor gezorgd dat de geaccumuleerde tekorten van Post Aruba van Afl. 37,9 miljoen in 2015 zijn opgelopen naar circa Afl. 59,1 miljoen in 2020.

2.3.1 Constant onvoldoende inkomsten om kosten te dekken

In de loop der jaren zijn er diverse communicatiemiddelen bijgekomen, zoals e-mail en WhatsApp. Dit heeft de communicatie in de vorm van brieven en kaartjes sterk verminderd. Mede hierdoor heeft Post Aruba volumedalingen in de bezorging van brieven gezien.

Naast de verzending en bezorging van brieven, biedt Post Aruba ook andere diensten aan, zoals koeriersdiensten en e-commerce. Er zijn diverse private partijen die deze (winstgevende) diensten ook aanbieden. Deze partijen zijn niet gebonden aan wettelijk vastgelegde verplichtingen. Dit beperkt Post Aruba in haar

groeimogelijkheden op deze diensten. De regulering van de postmarkt is in handen van het Land.

Aanpassing belangrijkste posttarieven niet zonder wetswijziging

De belangrijkste posttarieven, die het grootste deel van de omzet van Post Aruba betreffen, zijn verankerd in de lokale wetgeving. Deze tarieven kunnen niet zomaar verhoogd worden zonder een wetsaanpassing. De regels van de *Universal Postal Union* geven wel de ruimte om tarieven aan te passen. De vennootschap beschouwt het achterwege blijven van tariefaanpassingen over de jaren heen als een bestuurlijke beperking die haar is opgelegd.
De huidige minister van Communicatie wenst prioriteit te verlenen aan de verhoging van posttarieven. Dit naar aanleiding van het doorlichtingsrapport[86], dat onder meer ingaat op de problematiek van posttarieven. De minister heeft de vennootschap verzocht haar zienswijze te geven, alvorens de nodige wetswijzigingsprocedures in gang te zetten. De minister is ook voornemens om in de nabije toekomst het vaststellen van posttarieven over te laten aan de vennootschap teneinde deze zelfstandig te laten concurreren op de markt[87].

De voornaamste bron van inkomen bij Post Aruba is de opbrengst uit postale diensten. Dit is jaarlijks meer dan 70% van de totale omzet.

Tabel 2.2: **Omzet uit postale diensten t.o.v. de totale omzet 2018-2020 (in Afl.)**

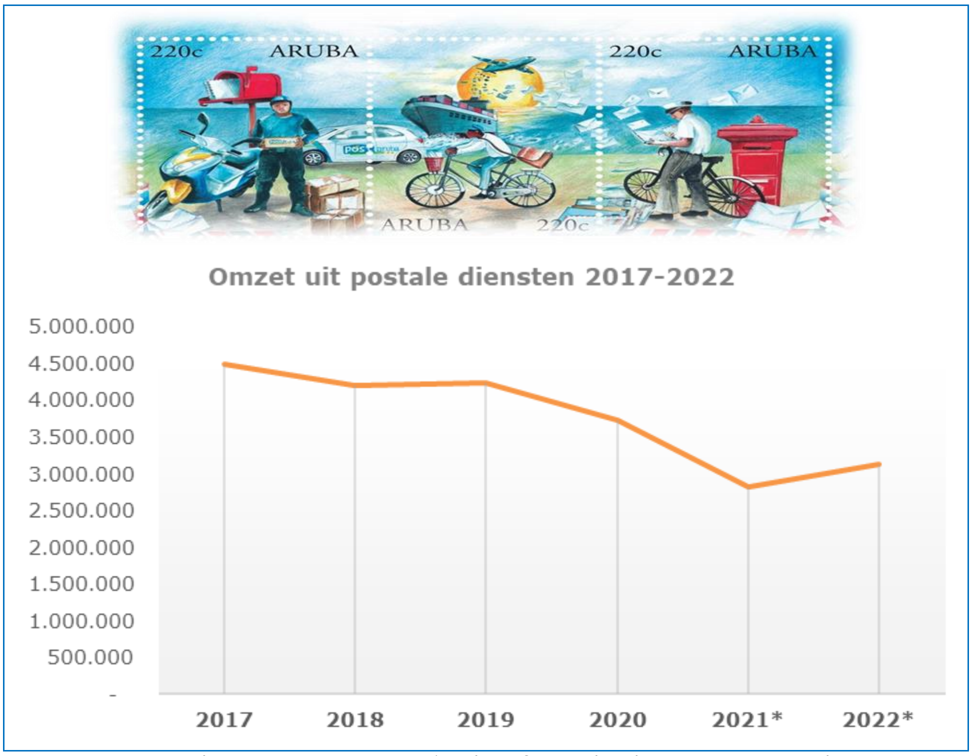
	2018	2019	2020
Totaal Netto omzet	5.818.029	5.855.978	4.826.439
Omzet uit postale diensten	4.200.386	4.237.718	3.733.650
Percentage omzet uit postale diensten ten opzichte van de totale omzet	**72%**	**72%**	**77%**

Bron: Concept jaarrekeningen 2018- 2020

De omzet uit postale diensten kent een daling vooral vanaf 2020 tot en met 2022 (Covid-periode), met in 2021 de laagst gehaalde omzet van Afl. 2,8 miljoen. De ontwikkeling van de omzet uit postale diensten wordt in de volgende figuur gepresenteerd.

[86] Rapport Doorlichting overheidsbedrijven Aruba; Post Aruba d.d. juli 2022 uitgevoerd door PWC Nederland in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als opdrachtgever.
[87] Brief minister van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling kenmerk BMEZCDO/1726 d.d. 11 september 2023.

Figuur 2.2: **Ontwikkeling omzet postale diensten Post Aruba 2017-2022 (in Afl.)**



*Bron: Concept jaarrekeningen 2018-2020 en *uitdraai financiële administratie Post Aruba 2021-2022*

Post Aruba stelt dat, indien de tarieven geleidelijk in de loop der jaren waren verhoogd met minstens het prijsindexcijfer, deze cumulatief met minstens 55% waren verhoogd tot en met 2023. Hoewel het niet mogelijk is om tarieven abrupt sterk te verhogen, is de vennootschap van mening dat het wel wenselijk is om verhogingen geleidelijk te laten plaatsvinden[88].

Dalende opbrengsten gaan niet gepaard met dalende kosten

De door Post Aruba gegenereerde opbrengsten zijn niet voldoende om de bedrijfskosten te dekken. De bedrijfskosten bedragen 186%, respectievelijk 189% en 216% van de omzet uit dienstverlening. Dit wordt in de volgende tabel gepresenteerd.

Tabel 2.3: **Verhouding kosten van de omzet 2018-2020 (in Afl.)**

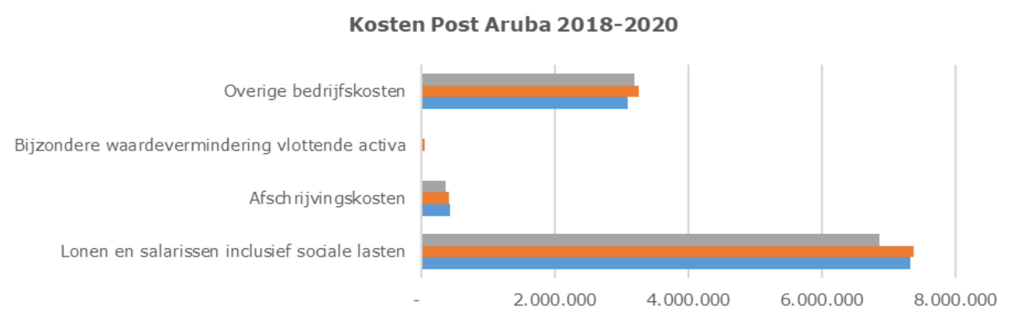
	2018	2019	2020
Totaal netto omzet	5.818.029	5.855.978	4.826.439
Totale bedrijfskosten	10.818.921	11.070.935	10.410.241
Percentage kosten van de omzet	**186%**	**189%**	**216%**

Bron: Conceptjaarrekeningen 2018-2020

De kosten voor lonen en salarissen, en de kosten voor sociale lasten, vormen het grootste deel van de totale kosten van Post Aruba. Dit wordt onderstaand gepresenteerd.

[88] Brief Post Aruba aan de minister van Economische Zaken kenmerk PA/23-010 d.d. 25 september 2023.

Figuur 2.3: **Kosten Post Aruba 2018-2020**



	Lonen en salarissen inclusief sociale lasten	Afschrijvingskosten	Bijzondere waardevermindering vlottende activa	Overige bedrijfskosten
2020	6.850.828	366.124	-	3.193.289
2019	7.375.590	404.938	42.987	3.247.420
2018	7.313.739	422.333	-	3.082.849

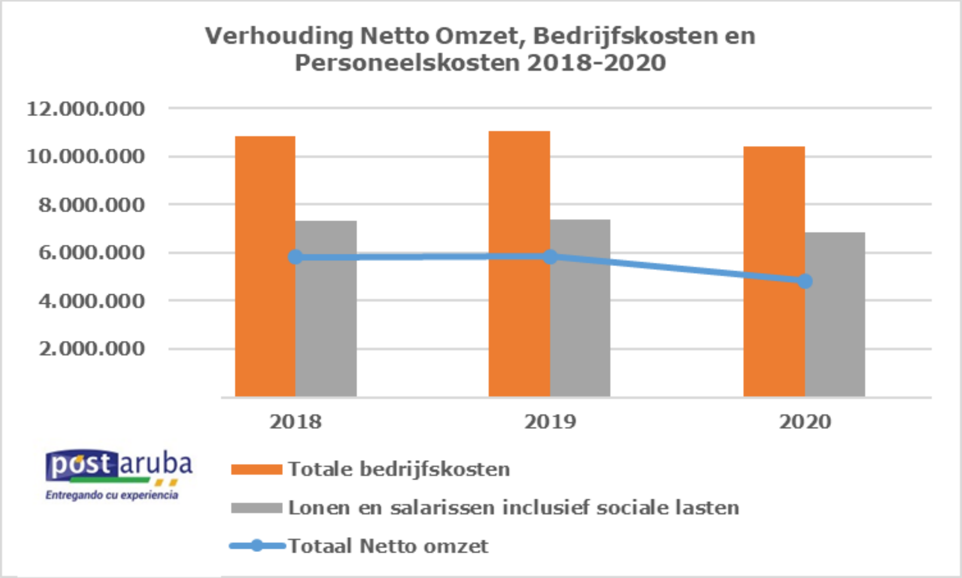
Bron: Conceptjaarrekeningen 2018-2020

De personeelskosten zijn in 2020 lager, vanwege de verlaging van de salarissen met 12,6% in verband met de solidariteitsmaatregelen[89] van het Land. Het aantal werknemers was in die periode gelijk gebleven. In 2017, 2019 en 2020 waren er 114 werknemers in dienst, in 2018 was dit 117. Het was voor Post Aruba niet mogelijk om over te gaan tot gedwongen ontslag van personeel als gevolg van de Covid-19 pandemie, vanwege bestuurlijke beperkingen. Post Aruba heeft in 2021 een eenmalige VUT-regeling geïntroduceerd om het personeel te verminderen. De betaling van de VUT-regeling voor de negen (9) werknemers die gebruik van hebben gemaakt, zal in 2024 aflopen.

Het onderzoek wijst uit dat de inkomsten die Post Aruba genereert, niet eens voldoende zijn om haar personeelskosten te dekken. Dit wordt in de volgende figuur gepresenteerd.

[89] Landsverordening tijdelijke versobering bezoldigingen en voorzieningen overheid (AB 2020 no. 108).

Figuur 2.4: **Verhouding netto omzet, bedrijfs- en personeelskosten Post Aruba 2018-2020**



Bron: Conceptjaarrekeningen 2018-2020

Aanhouden (verlopen) cao-bepalingen ook effect op personeelskosten

Bijna 70% van de totale kosten van de vennootschap zijn personeelskosten. Dit heeft volgens Post Aruba onder andere te maken met de cao-bepalingen die, vanwege onder andere automatische verhogingen, negatieve financiële gevolgen hebben voor de vennootschap. De laatst afgesloten cao, was van 2010-2012. Sindsdien is geen nieuwe cao-overeenkomst afgesloten en zijn de bepalingen conform de verlopen cao niet meer bijgesteld. Pogingen om van de cao af te komen of om een nieuwe overeenkomst te sluiten, hebben niet geleid tot nieuwe afspraken die passen bij de huidige omstandigheden bij de instelling.

Post Aruba heeft in oktober 2023 een kort geding, met betrekking tot de jaarlijkse verhoging van Afl. 105 bruto op het salaris conform de cao-bepalingen, gewonnen. Dit nadat zij in juli 2023 een rechtszaak, aangespannen door een medewerker met betrekking tot deze jaarlijkse verhoging, hadden verloren.[90] Post Aruba heeft, in tegenstelling tot de rechtszaak in juli, kunnen aantonen dat zij sinds 2013 geen winst meer maken, maar in tegendeel forse verliezen leiden. De vennootschap heeft aan het Gerecht kunnen aantonen dat zij al jarenlang failliet is, geen bestaansrecht heeft en dat zij door haar enige aandeelhouder (lees: het Land) in leven wordt gehouden. De rechter heeft daarom geoordeeld dat Post Aruba vanaf 1 januari 2022 geen verplichting heeft om de salarissen van het personeel jaarlijks te verhogen.[91]

[90] Uitspraak juli 2023 zaaknummer AUA202301028 *www.rechtspraak.nl*.
[91] Uitspraak oktober 2023 zaaknummer AUA202302904 *www.rechtspraak.nl*.

Werkt het gekozen businessmodel (nog)?

Het Land had bij het verzelfstandigen van Post Aruba in 2005 (in een overheidsvennootschap) de volgende doelen voor ogen:

- Het verbeteren van de kwaliteit van de postbestelling en het terugwinnen van de (vooral zakelijke) klanten; en
- Het terugbrengen van de alsmaar groter wordende verliezen, zodat de financiën van het Land ontlast zouden worden.

Uit onderzoek blijkt dat bovenstaande doelen niet zijn behaald. Zo wegen de opbrengsten al jaren niet meer op tegen de kosten. De vennootschap haalt jaarlijks negatieve resultaten en er is sprake van steeds oplopende geaccumuleerde tekorten. Post Aruba is voor het voortbestaan volledig afhankelijk van het Land. Dit zou reden voor het Land moeten zijn om nog eens goed te kijken naar het gekozen businessmodel.

2.3.2 Schulden over en weer

Onderzoek wijst uit dat er tussen Post Aruba en het Land sprake is van wederzijdse schulden. Zo heeft de vennootschap schulden opgebouwd vanwege het niet afdragen van loonbelastingen en sociale premies. Daarentegen wordt het Land als de grootste handelsdebiteur op de jaarrekening van de vennootschap verantwoord.

Schulden Post Aruba aan het Land

De continuïteit van Post Aruba wordt mede gewaarborgd door de flexibele houding van de fiscus met betrekking tot de incasso van loonbelastingen en sociale premies.

Tabel 2.4: **Openstaande saldo schuld loonbelasting en sociale premies 2018-2020 (in Afl.)**

	2018	2019	2020
Loonbelasting en sociale premies	8.223.287	3.700.160	4.846.426

Bron: Conceptjaarrekeningen 2018-2020

De flexibele houding van de fiscus is ingegeven door de mogelijkheid van verrekening met vorderingen op het Land. In 2019 en 2020 heeft een verrekening met de fiscus plaatsgevonden van de belastingschuld met de vordering op het Land. Post Aruba is van mening dat indien het Land de facturen (tijdig) zou betalen, de vennootschap echter voldoende *cashflow* zou hebben om het merendeel van deze schulden te betalen.

Naast belastingschulden heeft Post Aruba een schuld aan het Land met betrekking tot af te dragen gelden plak-, formaat- en registratiezegels[92]. Post Aruba verkoopt

[92] Opgenomen in de balans van Post Aruba onder kortlopende schulden.

deze zegels namens het Land. Voor de periode waarover dit onderzoek strijkt wordt deze schuld als volgt verantwoord.

Tabel 2.5: **Af te dragen gelden plak-, formaat- en registratiezegels 2018-2020 (in Afl.)**

	2018	2019	2020
Schulden aan Land Aruba	7.141.716	7.734.055	8.217.900

Bron: Conceptjaarrekeningen 2018-2020

Land Aruba als handelsdebiteur van Post Aruba

Land Aruba is de grootste handelsdebiteur van Post Aruba. De vorderingen op het Land hebben betrekking op diensten die Post Aruba levert aan het Land die niet (tijdig) worden betaald.

Tabel 2.6: **Openstaande vordering op het Land 2018-2020 (in Afl.)**

	2018	2019	2020
Handelsdebiteuren (Land Aruba)	7.509.171	4.112.225	3.896.831

Bron: Conceptjaarrekeningen 2018-2020

Post Aruba vermoedt dat een accountant een verklaring van oordeelsonthouding zal geven op de nog te controleren jaarrekeningen, vanwege het niet kunnen vaststellen van de juistheid en volledigheid van deze vorderingen. Ook de juistheid en volledigheid van de hoogte van de belastingschulden kan, volgens Post Aruba, niet worden vastgesteld. Dit heeft onder andere te maken met verrekeningen over en weer tussen de Directie Financiën, de Departamento di Impuesto (DIMP) en Post Aruba om de belastingschulden van de vennootschap te dekken en vanwege knelpunten in het proces van facturatie tussen deze actoren.

2.4 Toezicht en het afleggen van verantwoording

Het Boek 2 BW titel 5[93] bevat alle bepalingen over de naamloze vennootschap, zo ook de bepalingen over het afleggen van verantwoording. Het Boek 2 BW biedt de mogelijkheid om in de afzonderlijke statuten van de vennootschappen zaken afwijkend te regelen, de mogelijkheid hiertoe wordt in dit geval in het Boek 2 BW vermeld.

Noemenswaardig is het feit dat bij Post Aruba, zowel in de Landsverordening Verzelfstandiging Postwezen als in de statuten van Post Aruba een termijn voor de oplevering van de jaarrekening staat opgenomen. Deze termijnen komen niet overeen. De statuten noemen een termijn van vijf (5) maanden na afsluiting boekjaar.

[93] Boek 2 BW titel 5 (AB 2021 no. 137).

In de genoemde Landsverordening[94] staat opgenomen:
"*De Minister draagt ervoor zorg dat Post Aruba N.V. jaarlijks uiterlijk 1 april een jaarverslag en een jaarrekening die voorzien is van een verklaring van een registeraccountant, bij hem indient.*"
Opvallend is tevens dat hier een verantwoordelijkheid voor de oplevering van het jaarverslag en de jaarrekening, bij de minister belast met het postwezen wordt neergelegd.

2.4.1 Oplevering jaarrekening

Post Aruba heeft zich over de jaren 2018 tot en met 2020 niet gehouden aan haar verantwoordingsplicht. Dit wordt in onderstaande tabel gepresenteerd.

Tabel 2.7: **Nakomen plicht conform statutaire bepalingen over verantwoording**

Instelling	**2018**		**2019**		**2020**	
	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?
Post Aruba	✘	✘	✘	✘	✘	✘

Legenda:
✘ (rood) = jaarrekening niet opgeleverd
✘ (paars) = jaarrekening niet goedgekeurd door de AvA

De laatst gecontroleerde jaarrekening van Post Aruba is die van 2015. De jaarrekeningen 2016 tot en met 2020 zijn vooralsnog in concept, totdat deze gecontroleerd worden. Er worden aanpassingen gedaan in de cijfers van deze concept jaarrekeningen[95]. Het niet tijdig afleggen van verantwoording, met daarbij aanpassingen in de cijfers van oudere jaren, brengt een gebrek aan transparantie met zich mee. Er bestaat een gebrek aan inzicht in de werkelijke financiële prestaties en risico's.

Verzoek afzien van accountantscontrole jaarrekeningen

Zoals reeds in paragraaf 2.3.2 is aangegeven, vermoedt Post Aruba geen goedkeurende verklaring op de nog te controleren jaarrekeningen te zullen krijgen van de controlerende accountant. Naast het reeds benoemde, kan de juistheid en volledigheid ook niet worden vastgesteld van de hoogte van de schulden van de vennootschap aan het Land met betrekking tot plak-, formaat- en registratiezegels en de hoogte van de vorderingen van de vennootschap op buitenlandse postbedrijven (IZP).

[94] Artikel 6 lid 2 van de Landsverordening verzelfstandiging postwezen (AB 2005 no. 43).
[95] Bij de afstemming van de ambtelijke Nota van Bevindingen heeft Post Aruba nieuwe versies concept jaarrekeningen aan de Algemene Rekenkamer aangeboden. Laatst ontvangen versies zijn: concept jaarrekening 2017 versie 3, concept jaarrekening 2018 versie 2, concept jaarrekening 2019 versie 2 en concept jaarrekening 2020 versie 1. Deze nieuwe versies zijn in concept sinds september 2023.

Post Aruba heeft aan de aandeelhouder (lees: de minister) voorgesteld om de jaarrekeningen van 2016 tot en met 2018 niet te laten controleren. Dit vanwege onder andere de prijs en de tijd die de laatste controle in beslag heeft genomen, de belemmering die een controle veroorzaakt op het inhalen van de administratieve achterstand en het gebrek aan relevantie/toegevoegde waarde dat verouderde jaarrekeningen hebben. De minister heeft dit verzoek (nog) niet gehonoreerd.

2.4.2 Informatievoorziening aan de Staten

De minister verstrekt informatie over en legt verantwoording af aan de Staten over de stand van zaken van de instellingen die onder zijn ministerie vallen. De contactmomenten omvatten reguliere Statenvergaderingen (in het bijzonder de begrotingsbehandeling) en schriftelijke communicatie om de Staten op de hoogte te houden van relevante ontwikkelingen, beleidszaken en kwesties die onder de verantwoordelijkheid van de minister vallen. Informatieverstrekking geschiedt zowel op eigen initiatief als op verzoek van de Staten. Zo heeft de minister bijvoorbeeld, op verzoek van een Statenlid, het doorlichtingsrapport van Post Aruba opgestuurd.

2.5 Is Post Aruba ‘in control’?

Uit onderzoek blijkt dat Post Aruba niet in control is. Dit wordt door zowel Post Aruba zelf als de huidige minister van Communicatie beaamd. Door diverse knelpunten in de bedrijfsvoering die al jaren spelen, heeft de vennootschap achterstanden in zowel de administratie als in de verantwoording opgelopen. Dit heeft mede geleid tot een gebrek aan tijdige belangrijke data en sturingsinformatie.

Om ‘in control’ te zijn moet Post Aruba in staat zijn om haar primaire bedrijfsprocessen beheerst te laten verlopen. Dit is, in alle lagen van de instelling, belangrijk voor een gezonde bedrijfsvoering. Het ‘in control’ zijn voorkomt dat delen van de middelen kunnen verdwijnen aan bijvoorbeeld inefficiëntie.

Vastlegging en standaardisatie van processen, waarbij het voor ieder duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk en aanspreekbaar is, is een belangrijk onderdeel. Post Aruba beschikt niet over vastgelegde en vastgestelde handboeken administratieve organisatie en interne controle (AO/IC) of procedurebeschrijvingen. Bepaalde functionaliteiten van enkele medewerkers zijn in het administratiesysteem gedefinieerd. Hoewel er volgens Post Aruba wel functiescheidingen bestaan binnen de instelling, zijn deze niet vastgelegd.

Er zijn binnen Post Aruba geen prestatie-indicatoren vastgelegd die gemonitord kunnen worden voor wat betreft prestatie van het personeel. Aandacht besteden aan prestatiemanagement is hierbij van belang.

Ontbreken van beleidsdoelen en strategisch beleid

Er ontbreekt een vastgesteld schriftelijk bedrijfsbeleid. Beleidsdocumenten en plannen die in het verleden zijn opgesteld zijn niet volledig geïmplementeerd door de instelling. Het opstellen van een schriftelijk bedrijfsplan in 2022 door Post Aruba is aangehouden vanwege een verzoek van de minister aan de instelling om een herstructureringsplan op te stellen. Het herstructureringsplan heeft als doel dat Post Aruba de komende jaren tot een break-even point zal komen en niet langer financieel afhankelijk blijft van het Land. Dit verzoek van de minister wordt door Post Aruba gezien als een bestuurlijke beperking.

Beperkt zicht op risico's en onzekerheden

Post Aruba heeft enig zicht op risico's maar beschikt niet over een vastgesteld risicomanagementbeleid. Er worden geen risicoanalyses uitgevoerd. Er werd binnen de organisatie ad hoc gehandeld bij het optreden van onverwachte risico's en onzekerheden. Post Aruba geeft aan momenteel zicht te hebben op de belangrijkste risico's die de vennootschap kunnen raken, maar dat deze niet schriftelijk zijn vastgelegd. Zij geven aan maatregelen te hebben getroffen ter mitigeren hiervan.

Gebrek aan inzicht en informatie

Het is van belang dat de instelling over juist, volledig en tijdige informatie beschikt om tijdig te kunnen (bij)sturen. Vanwege de achterstanden in de financiële administratie en de financiële verantwoording, heeft Post Aruba al jaren geen actuele cijfers waarop de organisatie kan sturen. Het is van belang dat boekjaren definitief worden afgesloten en dat de jaarrekeningen definitief worden gemaakt. Door het steeds opleveren van veranderende concept jaarrekeningen wordt geen houvast gegeven in de werkelijke financiële situatie van de instelling. De vennootschap heeft maatregelen getroffen om dit in te halen. Hoewel de achterstand is verminderd, is dit volgens Post Aruba niet voldoende. Zo is de laatste concept jaarrekening van 2020 en is het proces gaande om de financiële administratie van 2021 af te ronden om vervolgens de jaarrekening te kunnen opstellen.

3 Refineria di Aruba (RdA)

3.1 Inleiding

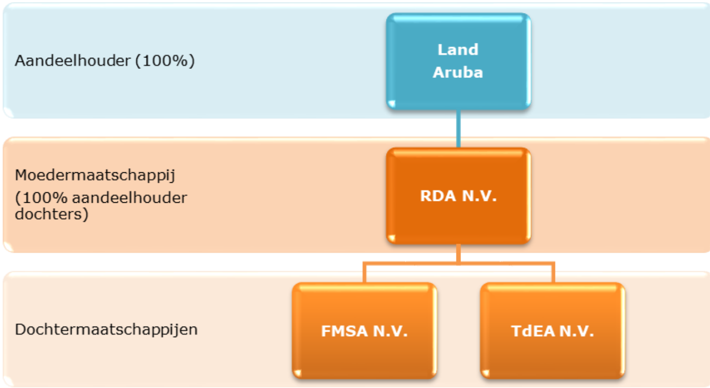
In 2016 is de toenmalige minister van Economische Zaken, Communicatie, Energie en Milieu middels landsverordening[96] gemachtigd om namens het Land de naamloze vennootschap met de naam *Refineria di Aruba N.V.* (hierna: RdA) op te richten. De aanleiding hiervoor was dat in maart 2012 de raffinage-activiteiten op Aruba zijn stopgezet. De regering is toentertijd in overleg met de exploitant van die tijd, *Valero Refining Company Aruba N.V.* (Valero) op zoek gegaan naar een nieuwe exploitant. In 2014 heeft de Amerikaanse oliemaatschappij *CITGO Petroleum Corporation* (CITGO), dochter van PDV Holding (uit Venezuela) haar interesse kenbaar gemaakt voor de heropening van de olieraffinaderij en de exploitatie op lange termijn van de olieraffinaderij met bijbehorende terminalfaciliteiten.

In dit kader was het wenselijk dat het Land een naamloze vennootschap op zou richten, om op te treden als erfpachter van de domeingronden waarop de bestaande olieraffinaderij en terminal gevestigd zijn, als gerechtigde tot het opstalrecht van de op deze domeingronden gebouwde installaties, alsmede als eigenaar van een aantal bedrijfsmiddelen die noodzakelijk zijn voor de exploitatie van de olieraffinaderij en terminal. Deze NV zal tevens optreden als verhuurder van de erfpachtpercelen, installaties en bedrijfsmiddelen aan lokale werkmaatschappijen van CITGO en zal daartoe (huur)overeenkomsten met die werkmaatschappijen aangaan.

De RdA heeft als doelstelling: *het verhuren van terreinen met zich daarop bevindende opstallen, alsmede van een aantal bijbehorende bedrijfsmiddelen, ten behoeve van de exploitatie van de te San Nicolas gelegen olieraffinaderij en een olieoverslagterminal.*

[96] Landsverordening voorzieningen heropening olieraffinaderij (AB 2016 no. 50).

RdA heeft twee dochterondernemingen, namelijk *Fuels Marketing & Supply Aruba N.V. (FMSA)* en de *Terminal di Energia Aruba N.V. (TdEA)* waarvan zij 100% van de aandelen bezit.



De taken van de dochtervennootschappen zijn als volgt.

FMSA is opgericht op 12 september 2015 onder het voormalig Valero. De activiteiten van FMSA bestaan voornamelijk uit de handel in aardolie, benzine, *jetfuel*, dieselolie en andere geraffineerde olieproducten, derivaten en chemicaliën en het drijven van een of meer benzine, diesel en lpg pompstations.

TdEA is opgericht op 30 december 2019 en is belast met het beheer van de terminal en de maritieme objecten van RdA. TdEA is opgericht als tijdelijke onderneming om de olietanks te beheren totdat de raffinaderij haar eigen operator krijgt. Het beheren van de olietanks was tot maart 2020 de verantwoordelijkheid van CITGO.

3.2 Relatie tussen RdA en het Land

Het Land bezit 100% van de aandelen van RdA. De invloed van het Land/de minister loopt in opzet via de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA). De minister van Energie heeft dus een rol als vertegenwoordiger in de AvA maar ook als beleidsverantwoordelijke minister. RdA is voor de continuering van haar activiteiten afhankelijk van de minister/het Land. Het besluit over het heropenen van de raffinaderij, het aangaan van overeenkomsten met gegadigden of de beslissing over een herbestemming, ligt in handen van de minister.

In 2020 is de Nota Nationaal Energiebeleid opgesteld. In dit energiebeleid worden de visie en doelen weergegeven vanuit het oogpunt van het Land. Voor wat de raffinaderij betreft, wordt aangegeven dat het evident is dat de raffinaderij van groot belang is voor de Arubaanse economie. Het Land staat voor een heropening van de raffinaderij waarbij de impact op het milieu wordt geminimaliseerd. Het gaat om een raffinaderij die draait op schonere brandstof of duurzame energie.

De raffinaderij op Aruba heeft verschillende exploitanten gekend, waaronder Valero en CITGO. Onderstaand wordt de juridische constructie toegelicht die de basis vormt voor de oprichting van RdA en die inzicht biedt in de huidige situatie van deze vennootschap.

3.2.1 Overeenkomsten inzake de raffinaderij

Overeenkomst tussen het Land en Valero m.b.t. beëindiging exploitatie

In 2016 zijn de gezamenlijke ministers van Aruba middels Landsverordening[97] gemachtigd om namens het Land met Valero een vaststellingsovereenkomst[98] aan te gaan met een geldelijk belang van Afl. 58,4 miljoen, voor de beëindiging van de exploitatie en andere juridische afwikkelingen. Hiertoe behoort in ieder geval een *Transfer and Master Settlement Agreement* van 31 augustus 2016 (hierna: *master settlement agreement*). Middels deze overeenkomst werd Valero door het Land vrijgesteld van alle milieuverplichtingen onder voorwaarde dat een afgesproken bedrag van Afl. 19 miljoen zou worden gestort in een milieufonds. Deze middelen zijn bij de overdracht in 2016 toegekomen aan RdA.

De financiële relatie met het Land inclusief de verwerking van de *master settlement agreement* wordt besproken in hoofdstukken 3.4 en 3.5.

Overeenkomsten tussen het Land en CITGO m.b.t. heropening raffinaderij


2016 no. 50

AFKONDIGINGSBLAD
VAN
ARUBA

LANDSVERORDENING van 29 september 2016 houdende machtiging van de betrokken ministers tot het verrichten namens het Land van een aantal privaatrechtelijke rechtshandelingen ten behoeve van de heropening van de olieraffinaderij te San Nicolas en tot wijziging in dit kader van een aantal landsverordeningen (Landsverordening voorzieningen heropening olieraffinaderij)

De Landsverordening regelde ook een machtiging[99] om namens het Land een overeenkomst aan te gaan met CITGO Aruba Holding LLC, CITGO Aruba Refining N.V. en CITGO Aruba Terminal N.V. (hierna CITGO), zoals vervat in de *Definitive Participation Agreement* van 10 juni 2016. Ook is de minister van Economische Zaken, Communicatie, Energie en Milieu gemachtigd om vooruitlopend op de oprichting van RdA, meerdere overeenkomsten aan te gaan met onder meer de doelstelling de herstart en langdurige exploitatie van de olieraffinaderij en olieoverslag-terminal te San Nicolas met de bijbehorende bedrijfsmiddelen.

[97] Landsverordening voorzieningen heropening olieraffinaderij (AB 2016 no. 50).

[98] Een vaststellingsovereenkomst is een overeenkomst waarbij partijen zich ter beëindiging of ter voorkoming van een geschil omtrent hetgeen tussen hen rechtens geldt, jegens elkaar binden aan een vaststelling ervan, die bestemd is om ook te gelden, voor zover zij van de tevoren bestaande rechtstoestand mocht afwijken (zie artikel 900 Boek 7 van het BW; AB 2021 no. 137).

[99] Machtiging aan de toenmalige ministers van Algemene Zaken, Wetenschap, Innovatie en Duurzame Ontwikkeling en van Economische Zaken, Communicatie, Energie en Milieu conform de Landsverordening voorzieningen heropening olieraffinaderij (AB 2016 no. 50).

Voorts is een zogenaamde *Umbrella Dispute Settlement Agreement* aangegaan, waarbij zowel het Land als de RdA partij is/zal zijn. In verband hiermee heeft de aandeelhouder van de CITGO-vennootschappen, namelijk PDV Holding Inc. (Venezolaanse staatsonderneming (PDVH)), een zogenaamde *Parent Company Guarantee* afgegeven als garantie voor de nakoming van de verplichtingen van de CITGO tot een maximum van US$ 150 miljoen. Aan de andere kant zal het Land garant staan voor het geval RdA niet aan zijn verplichtingen op grond van de CITGO-overeenkomsten voldoet. Het gaat hier om een garantiebedrag van de totale investering van CITGO, of twee keer het maximum van de PDVH-garantstelling, afhankelijk welke van de twee hoger is.

De gemaakte afspraken waren, dat RdA zal optreden als verhuurder van de faciliteiten aan de CITGO (huurder) voor een periode van 15 jaren met de mogelijkheid van verlenging met 10 jaar, ingevolge een aan CITGO verleende optie. De eerste drie (3) jaren worden aangemerkt als rehabilitatieperiode. In deze periode zal het jaarlijks huurbedrag Afl. 18 miljoen bedragen (US$ 10 miljoen, periode 1 oktober 2016 tot 1 oktober 2019). Na afloop van het 1e jaar van de huurtermijn, zal de huurprijs jaarlijks verhoogd kunnen worden aan de hand van officiële inflatiepercentages. De huur zal ingaande het 4e jaar, jaarlijks Afl. 33,3 miljoen (US$ 18,5 miljoen) bedragen (onderhevig aan indexatie). De CITGO zal conform afspraken tevens gebruik kunnen maken van een aangepast fiscaal regime voor olieraffinaderijen en terminals om de rehabilitatie en uitbating van de olieraffinaderij en olieoverslagterminal op een, voor zowel CITGO als het Land, voordelige wijze te kunnen realiseren.[100]

De leaseovereenkomst maakte CITGO verantwoordelijk voor het onderhoud van de raffinaderij, de terminal en de maritieme objecten en verplichtte CITGO op eigen kosten, een verzekering aan te houden in deze. CITGO had de plicht om de raffinaderij in een periode niet langer dan 4 jaar na leasedatum te herstellen, om op deze manier op een effectieve en veilige manier (zware) ruwe olie te verwerken in een totale nominale capaciteit van 209.000 vaten per dag. CITGO zou tevens verantwoordelijk zijn voor door haar veroorzaakte schade aan het milieu en de hieruit voortvloeiende aansprakelijkheden, vanaf het moment dat zij haar activiteiten aanvangt en de huurovereenkomsten in werking treden.[101]

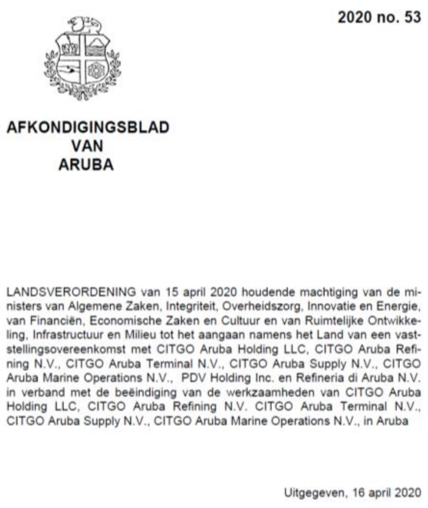
Wegens sancties die de Verenigde Staten heeft opgelegd aan Venezuela, is in 2019 de overeenkomst opgezegd door CITGO. CITGO (holding) heeft als gevolg van de internationale politieke ontwikkelingen en in het bijzonder de jegens bepaalde commerciële entiteiten die gelieerd zijn of worden geacht aan het bewind in

[100] Memorie van Toelichting op de Landsverordening heropening olieraffinaderij (AB 2016 no. 50).
[101] Memorie van Toelichting op de Landsverordening heropening olieraffinaderij (AB 2016 no. 50).

Venezuela opgelegde sancties (waaronder CITGO), geen of onvoldoende toegang tot de noodzakelijke financiële middelen voor de renovatie van de olieraffinaderij.[102]

Overeenkomst tussen het Land, RdA en CITGO m.b.t. beëindiging werkzaamheden

Na diverse onderhandelingen in 2019, hebben de RdA en de regering met CITGO Aruba op 14 oktober 2019 een Memorandum of Understanding (MOU) ondertekend om de activiteiten tijdelijk te staken en om de raffinaderij en terminalfaciliteiten weer over te dragen aan RdA. De details van deze opschorting en overdracht zijn onderhandeld en omgezet in een definitieve overeenkomst. Op 29 februari 2020 is een *Transfer Agreement* overeengekomen. Hierbij is de olieraffinaderij en de terminal door CITGO aan RdA ter beschikking gesteld. Dit stelde de RdA in staat om de terminal draaiende te houdende en maatregelen te nemen om de veiligheid en bruikbaarheid van deze terminal enigszins te behouden. Echter was het voor commercialisering richting nieuwe partijen eerst noodzakelijk dat de bestaande rechtsverhouding tussen CITGO en het Land/RdA beëindigd en afgewikkeld zou worden.



2020 no. 53

AFKONDIGINGSBLAD VAN ARUBA

LANDSVERORDENING van 15 april 2020 houdende machtiging van de ministers van Algemene Zaken, Integriteit, Overheidszorg, Innovatie en Energie, van Financiën, Economische Zaken en Cultuur en van Ruimtelijke Ontwikkeling, Infrastructuur en Milieu tot het aangaan namens het Land van een vaststellingsovereenkomst met CITGO Aruba Holding LLC, CITGO Aruba Refining N.V., CITGO Aruba Terminal N.V., CITGO Aruba Supply N.V., CITGO Aruba Marine Operations N.V., PDV Holding Inc. en Refineria di Aruba N.V. in verband met de beëindiging van de werkzaamheden van CITGO Aruba Holding LLC, CITGO Aruba Refining N.V. CITGO Aruba Terminal N.V., CITGO Aruba Supply N.V., CITGO Aruba Marine Operations N.V., in Aruba

Uitgegeven, 16 april 2020

Middels Landsverordening van 15 april 2020, zijn de betrokken ministers gemachtigd door de Staten om een vaststellingsovereenkomst met CITGO aan te gaan ter beëindiging van de werkzaamheden van CITGO en andere ondernemingen, met een geldelijk belang van maximaal US$ 175 miljoen[103]. De Landsverordening geeft deze plafondwaarde aan de civielrechtelijke gevolgen van de beëindiging van de *Definitive Participation Agreement* van 10 juni 2016 en de aanverwante overeenkomsten. De vaststellingsovereenkomst houdt aan de ene kant in dat het Land afstand doet van bestaande en toekomstige vorderingen op CITGO/PDV Holding en aan de andere kant dat CITGO afstand doet van jegens het Land uit te oefenen rechten. De belangrijkste componenten van de vaststellingsovereenkomst waren volgens het Land:

[102] Landsverordening van 15 april 2020 houdende machtiging van de ministers van Algemene Zaken, Integriteit, Overheidszorg, Innovatie en Energie, van Financiën, Economische Zaken en Cultuur en van Ruimtelijke Ontwikkeling, Infrastructuur en Milieu tot het aangaan namens het Land van een vaststellingsovereenkomst met CITGO Aruba Holding LLC, CITGO Aruba Refining N.V., CITGO Aruba Terminal N.V., CITGO Aruba Supply N.V., CITGO Aruba Marine Operations N.V., PDV Holding Inc. en Refineria di Aruba N.V. in verband met de beëindiging van de werkzaamheden van CITGO Aruba Holding LLC, CITGO Aruba Refining N.V. CITGO Aruba Terminal N.V., CITGO Aruba Supply N.V., CITGO Aruba Marine Operations N.V., in Aruba (AB 2020 no. 53).

[103] Landsverordening van 15 april 2020 houdende machtiging van de ministers tot het aangaan namens het Land van een vaststellingsovereenkomst met CITGO e.a. (zie vorige voetnoot) Aruba Holding LLC, CITGO Aruba Refining N.V., CITGO Aruba Terminal N.V., CITGO Aruba Supply N.V., CITGO Aruba Marine Operations N.V., PDV Holding Inc. en Refineria di Aruba N.V. in verband met de beëindiging van de werkzaamheden van CITGO Aruba Holding LLC, CITGO Aruba Refining N.V. CITGO Aruba Terminal N.V., CITGO Aruba Supply N.V., CITGO Aruba Marine Operations N.V., in Aruba (AB 2020 no. 53) en bijbehorende MvT.

- De garantie van US$ 150 miljoen van de moedermaatschappij van CITGO (namelijk PDV Holding) aan het Land en RdA voor betaling door CITGO voortvloeiende uit de *Definitive Participation Agreement* en andere aanverwante overeenkomsten uit 2016;
- De toekomstige potentiële claim op CITGO, ten aanzien van eventuele milieuschade die zou zijn opgetreden na aanvang werkzaamheden van CITGO. Deze claim was op het moment van de vaststellingovereenkomst niet exact te becijferen. Het Land verwachte dat deze zeer gering zou zijn aangezien de olieraffinaderij haar werkzaamheden niet wezenlijk had aangevangen.

Opgemerkt wordt dat het Land met deze vaststellingsovereenkomst afziet van het belopen van de contractueel vastgestelde weg middels de reeds genoemde *Umbrella Dispute Settlement Agreement*, gezien deze weg volgens het Land ongetwijfeld lang, ingewikkeld en kostbaar zal zijn. Dit is volgens de memorie van toelichting niet in het belang van het Land omdat er geen zekerheid is dat de uitkomst in het voordeel van het Land zal zijn. [104]

3.2.2 Governance structuur

De governance structuur van RdA is een *two-tier* model, dat wil zeggen dat het bestuur bestaat uit een directie, die onder toezicht staat van een Raad van Commissarissen (RvC). Het bestuur van RdA is conform de statuten opgedragen aan een directie bestaande uit minimaal een (1) doch niet meer dan drie (3) directeuren onder toezicht van een RvC. Rechtspersonen kunnen ook tot directeur worden benoemd. De directie is belast met het besturen van de vennootschap, de strategie en het beleid en de daaruit voortvloeiende resultatenontwikkeling, een en ander conform de door de AvA vastgestelde hoofdlijnen van het te voeren financiële-, sociale-, economische-, personeels- en milieubeleid. De directie legt over haar bestuurswerkzaamheden verantwoording af aan de RvC en aan de AvA.[105]

De RvC bestaat uit minimaal drie (3) en maximaal vijf (5) leden. Alleen natuurlijke personen kunnen tot commissaris worden benoemd. De leden van de RvC worden benoemd, geschorst en ontslagen door de AvA. De RvC heeft tot taak toezicht te houden op het beleid van de directie en op de algemene gang van zaken in de vennootschap en de eventueel met haar verbonden ondernemingen en staat het bestuur met raad terzijde. Voor een aantal in de statuten genoemde besluiten, is de voorafgaande goedkeuring van de RvC vereist, zoals bij het aangaan van leningen. De RvC is verantwoordelijk voor de kwaliteit van zijn eigen functioneren. De RvC heeft het recht om algemene vergaderingen van de aandeelhouders bij te wonen en aldaar een adviserende stem uit te brengen. De RdA en FMSA hebben samen een

[104] Memorie van toelichting op de Landsverordening van 15 april 2020 houdende machtiging van de ministers tot het aangaan namens het Land van een vaststellingsovereenkomst met CITGO e.a. (AB 2020 no. 53).
[105] Statuten RdA d.d. 30 september 2016.

(1) RvC en de TdEA heeft haar eigen RvC. RdA heeft de Corporate Governance Code die is opgesteld voor de naamloze vennootschap Utilities Aruba N.V. overgenomen en aangepast ten behoeve van haar eigen instelling. Dit betekent onder andere dat voor bestuursleden een profiel is opgesteld en een bewijs van goed gedrag tot de vereisten behoort.

3.3 Zorgelijke financiële situatie RdA

De onderzoeksperiode van het onderzoek naar de instellingen op afstand strekt zich van 2018 tot en met 2020. Aangezien RdA een (relatief) jonge vennootschap is, wordt bij de presentatie van de financiële resultaten van RdA hier voor een betere beeldvorming van afgeweken en wordt informatie vanaf de eerste jaarrekening van RdA (2017) tot en met het jaar 2021 gepresenteerd.

Tabel 3.1: **Resultaat RdA inclusief dochterondernemingen (in Afl.)**

	2017	2018	2019	2020	2021
RdA					
Resultaat	3.798.011	13.050.993	-8.791.996	-42,979,258	-9.461.178
Eigen vermogen	186.247.726	199.298.719	156.030.533	113.051.275	103.590.097

Bron: Jaarrekeningen RdA over 2017 tot en met 2021

De tabel laat zien dat RdA sinds 2019 verliezen lijdt. Het eigen vermogen van RdA is vanaf 2018 tot ultimo 2021 bijna gehalveerd en is gedaald van bijna Afl. 200 miljoen in 2018 naar circa Afl. 100 miljoen in 2021, als gevolg van de behaalde negatieve resultaten.

3.3.1 Geen lease inkomsten voor RdA sinds 2019

De grootste oorzaak van het behalen van negatieve resultaten van RdA is het wegvallen van de lease-inkomsten van CITGO. CITGO betaalde US$1 miljoen per maand aan RdA, maar dit is vanaf maart 2019 stopgezet. CITGO besloot in april 2020 het contract te beëindigen. In de *transfer agreement* die met CITGO is bereikt in 2020, zijn geen afspraken gemaakt over de achterstallige betalingen van CITGO over de periode van maart 2019 tot en met februari 2020. In 2019 is een bedrag van Afl. 15,3 miljoen aan leasekosten niet betaald aan RdA, waarvan Afl. 7,7 miljoen verrekend is met openstaande verplichtingen van RdA aan CITGO. Het restant bedrag van Afl. 7,6 miljoen is per 15 april 2020 als oninbaar beschouwd en hiervoor heeft RdA een voorziening oninbaarheid getroffen.

De inkomsten in het kader van de lease door CITGO, bedroegen in 2020 Afl. 6,1 miljoen. In dat jaar is voor een bedrag van Afl. 3,3 miljoen een voorziening getroffen voor oninbaarheid. De betalingen van CITGO aan RdA waren in 2021 nihil.

In 2020 is een substantieel deel van de negatieve resultaten van circa Afl. 43 miljoen te wijten aan kosten van waardevermindering (Afl. 8,2 miljoen) en resultaat deelnemingen (Afl. -28,4 miljoen). Het resultaat van FMSA bedroeg negatief Afl. 13,4 miljoen in 2020 en dat van TdEA negatief Afl. 15 miljoen. De resultaten van de dochterondernemingen worden onderstaand toegelicht.

3.3.2 Alleen dochteronderneming FMSA winstgevend

Het resultaat van de dochterondernemingen is als volgt:

Tabel 3.2: **Resultaten dochtervennootschappen over 2017-2021 (in Afl.)**

	2017	2018	2019	2020	2021
FMSA					
Resultaat	6.112.411	12.800.838	9.412.951	-13.406.594	14.535.930
Eigen vermogen	10.358.045	23.158.883	32.571.834	19.165.240	33.701.170
TdEA					
Resultaat	-	-	-	-15.034.851	-13.842.364
Eigen vermogen	-	-	-	-15.022.851	-28.865.215

Bron: Jaarrekeningen FMSA en TdEA over 2017 tot en met 2021

De tabel laat zien dat in de onderzoeksperiode, de dochteronderneming FMSA (uitgezonderd 2020) positieve resultaten kent. TdEA lijdt sinds de oprichting verliezen en heeft tevens een negatief eigen vermogen. Op de oorzaken voor het behalen van deze negatieve resultaten wordt hierna ingegaan.

Oorzaken voor het behalen van negatieve resultaten

De FMSA kende uitgezonderd 2020, positieve resultaten. De oorzaak van de negatieve resultaten van 2020 is te wijten aan de COVID-19 pandemie. De pandemie heeft een grote daling in de brandstofverkoop veroorzaakt (daling van 44% oftewel Afl. 184 miljoen) ten opzichte van 2019. De daling is voornamelijk het gevolg van de sluiting van de toerisme- en luchtvaartmarkt in 2020 gedurende de maanden april en mei en een langzaam normalisatieproces gedurende de 2^{e} helft van 2020.

TdEA boekt zowel in 2020 als in 2021 negatieve resultaten. Uit de jaarrekeningen van TdEA is af te leiden dat het sinds het begin van de activiteiten van TdEA, de bedoeling is geweest dat RdA de operationele kosten van TdEA zou dragen middels een leaseovereenkomst. Dit omdat de activa wettelijk aan RdA toebehoren. De totale operationele kosten worden geschat op Afl. 23,5 miljoen (exclusief toekomstig werkkapitaal en grote onderhoudsinvesteringen). De boekhoudkundige verwerking van de financiële relatie is nog niet afgewikkeld, omdat er tot einde 2021 nog geen formeel contract was opgesteld die de kapitaalinjectie aan TdEA regelde. Deze injectie bedroeg eind 2021, circa Afl. 28 miljoen en wordt vooralsnog als een lening van RdA aan TdEA gepresenteerd in de jaarrekeningen van de

entiteiten. In 2021 heeft TdEA een toename in de operationele kosten gekend. Opvallend hierbij is een verdubbeling in de kosten van Utiliteiten van Afl. 6,7 miljoen in 2020 naar Afl. 13 miljoen in 2021. Deze verdubbeling is in de jaarrekening niet toegelicht.

3.4 Risico's voor het Land

RdA verkeert al jaren in onzekerheid omdat plannen omtrent een mogelijke heropening van de raffinaderij, niet leiden tot concrete afspraken. Hierdoor heeft RdA geen inkomstenbron. Er ontbreekt cashflow binnen de vennootschap en de dochterondernemingen. De beslissing omtrent een heropening heeft op zich laten wachten. Dit werd voornamelijk veroorzaakt door de COVID-pandemie en vervolgens de oorlog tussen Rusland en Oekraïne. Gezien de staat waarin de bestaande activa van de raffinaderij zich bevindt, is het dringend dat er een beslissing wordt genomen.

De minister van Energie heeft op verschillende momenten plannen aangekondigd voor de raffinaderij. Zo is in september 2023 aangegeven dat de raffinaderij zal worden omgezet in een *Aruba Hydrogen Valley,* maar ook dit plan is nog niet geconcretiseerd. De verwachting was dat de aanvang hiervan zou plaatsvinden in het eerste kwartaal van 2024. De consequenties voor zowel de financiële positie als voor de continuering van RdA, kunnen volgens de minister nu nog niet worden vastgesteld.

Het uitblijven van activiteiten voor de raffinaderij en het gebrek aan inkomsten van RdA, brengt ook met zich mee dat de activa veroudert. Dit brengt risico's met zich mee voor de veiligheid. Daarnaast is onbekend wat de kosten en risico's voor het Land zullen zijn, die met de omzetting gemoeid gaan en wat de totale financiële consequenties van *Aruba Hydrogen Valley* voor het Land zullen zijn.

Geen duidelijkheid over bekostiging opschoning

Als de raffinaderij op enig moment wordt ontmanteld, moet het terrein schoongemaakt worden aangezien de grond vervuild is. De vraag is hoe dit bekostigd zal worden aangezien in beide vaststellingsovereenkomsten die door het Land zijn afgesloten (2016 en 2020) de externe partijen zijn vrijgesteld van de financiële gevolgen van de sanering van de gronden van de raffinaderij.

De exploitant Valero is middels de vaststellingsovereenkomst uit 2016 door het Land vrijgesteld van alle milieuverplichtingen, onder voorwaarde dat deze een storting van Afl. 19 miljoen zal verrichten ten behoeve van een milieuherstelfonds.

De middelen voor dit fonds zijn bij overdracht aan RdA overgemaakt, als onderdeel van de *Transfer en Settlement Agreement* uit 2016.

Conform de statuten van RdA[106], dient deze van de brutowinst jaarlijkse reserves aan te houden voor een:

- *Ontmantelingsfonds;* een reserve voor eventuele ontmanteling van de olieraffinaderij en overige faciliteiten.
- *Milieuherstelfonds;* een reserve voor het schoonmaken en herstellen van de thans onbruikbare deelgebieden van de olieraffinaderij.

De statuten van RdA bepalen verder dat de winst van de vennootschap pas ter beschikking staat van de AvA, nadat voldoende rekening is gehouden met de reserveringen van bovengenoemde fondsen. Indien en zolang de winst- en verliesrekening enig jaar een verlies aanwijst dat niet uit reserves kan worden gedekt of op andere wijze kan worden gedelgd, geschiedt in de volgende jaren geen winstuitkering voordat zodanig verlies is aangezuiverd. Uit onderzoek blijkt dat RdA geen reserveringen aanhoudt van de brutowinst, vanwege de precaire financiële situatie van de vennootschap. Ook in 2018 waarin wel een positief resultaat is behaald (zie tabel 3.1), is in strijd met de statutaire bepalingen geen reservering aangehouden. Opmerkelijk is dat door het Land, ondanks behaalde verliezen van RdA en het niet aanhouden van bovengenoemde reserveringen, wel dividenduitkeringen worden begroot en verantwoord in de jaarrekening van het Land. Dit wordt in hoofdstuk 3.5.2 nader toegelicht.

Voor wat de reserveringen inzake de ontmanteling en het milieuherstel betreft, laten de jaarrekeningen van RdA zien dat in 2017 een voorziening voor ontmanteling en milieuherstel[107] is gecreëerd en er jaarlijks mutaties in worden verwerkt. Het verloop hiervan wordt onderstaand gepresenteerd.

Tabel 3.3: **Voorziening ontmanteling en milieuherstel (in Afl.)**

Ontmantelings- en milieuherstelfonds	2017	2018	2019	2020	2021
Openingsbalans	-	74.608.155	77.981.138	126.763.719	134.369.542
Activering aan voorziening (bijdrage namens aandeelhouder) onder Vaste Activa	69.402.935	-	-	-	-
Wijziging in schatting voorziening n.a.v. onderzoek 2019	-	-	41.607.277	-	-
Interest[108]	5.205.220	3.372.983	7.175.304	7.605.823	8.062.173
Onttrekkingen aan voorziening	-	-	-	-	-
Eindbalans	**74.608.155**	**77.981.138**	**126.763.719**	**134.369.542**	**142.431.715**

Bron: jaarrekeningen RdA 2017 tot en met 2021

[106] Artikel 27 van de statuten van RdA d.d. 30 september 2016.

[107] De fondsen worden per 2019 apart gepresenteerd in de jaarrekeningen. In bovenstaande tabel zijn ze samengevoegd voor de vergelijkbaarheid. Ook de beschikbare cijfers uit 2021 zijn toegevoegd.

[108] De reserves zijn berekend op basis van de contante waarde per balansdatum. Derhalve moet elk jaar interest worden geboekt (net zoals bij bijvoorbeeld een voorziening voor pensioenverplichtingen).

De voorziening voor ontmanteling en milieuherstel is gevormd ten laste van het eigen vermogen, namelijk de agioreserve, in plaats van ten laste van de exploitatie. De agioreserve bestaat uit het verschil tussen de waarde van de activa die de aandeelhouder aan de vennootschap heeft bijgedragen en het nominale aandelenkapitaal. Het gaat om een startwaarde (per 2017) van:

- Eigendom raffinaderij en sleepboten (Afl. 225 miljoen);
- Benzinepompstations die door FMSA worden verhuurd aan derden (Afl. 7,7 miljoen);
- Vermindering contante waarde verwachte opschoningskosten (Afl. -69,4 miljoen);
- Storting aan overige activa door aandeelhouder (Afl. 19 miljoen).

Deze boekhoudkundige voorziening is gebaseerd op de waarde van de bovengenoemde activa. Dit betekent dus niet dat er middelen opzij zijn gezet om een mogelijke toekomstige ontmanteling en opschoning te bekostigen. Zoals de tabel ook laat zien, is er in 2019 een wijziging aangebracht in de voorziening. Dit is gebaseerd op een basisonderzoek dat RdA in 2019 heeft laten verrichten door een externe deskundige en een verdiepend onderzoek in 2021, om de kosten die verbonden zijn aan de sanering van de raffinaderij en de gronden te laten inschatten. De minimaal verwachte kosten voor een sanering zijn op grond hiervan bijgesteld met Afl. 41,6 miljoen.

Het onderzoek wijst uit dat de bedragen voor ontmanteling en opschoning, vanuit een voorzichtig scenario gezien, in de honderden miljoenen lopen. RdA heeft geen liquide middelen tot haar beschikking om dit te bekostigen. Daarbij komt de vraag wat de huidige waarde van de raffinaderij is, gezien het gebrek aan onderhoud van de laatste jaren.

3.5 Toezicht en het afleggen van verantwoording

Voor alle overheidsvennootschappen geldt dat het bestuur verplicht is om jaarlijks binnen acht maanden na afloop van het boekjaar een jaarrekening op te maken[109]. De jaarrekening bestaat uit ten minste een balans, een winst- en verliesrekening en een toelichting op deze stukken. Deze jaarrekening wordt ter goedkeuring aan de AvA aangeboden. De oplevering van de jaarrekeningen door RdA wordt onderstaand gepresenteerd.

3.5.1 Oplevering jaarrekening

De statutaire bepalingen van RdA geven aan dat uiterlijk in de maand augustus de jaarlijkse AvA wordt gehouden. De jaarrekening van de vennootschap dient in deze

[109] Boek 2 BW artikel 116 (AB 2021 no. 137).

vergadering te worden goedgekeurd. Onderstaande tabel laat de relevante informatie zien over het voldoen aan de statutaire bepalingen.

Tabel 3.4: **Statutaire bepalingen over verantwoording**

Instelling	**2018**		**2019**		**2020**	
	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?
RdA N.V.	**+/-**	✗	**+/-**	✓	**+/-**	✓

Legenda:
+/- = jaarrekening opgeleverd, niet binnen wettelijke termijn
✗ = jaarrekening niet goedgekeurd door de AvA
✓ = jaarrekening goedgekeurd door de AvA

RdA heeft zich voor de jaren 2018 tot en met 2020 aan haar verantwoordingsplicht gehouden, doch niet tijdig. De jaarrekeningen dienen voorzien te zijn van een accountantsverklaring, maar de controlerende accountant heeft bij de jaarrekening 2018 (en 2017) een verklaring van oordeelsonthouding afgegeven. De jaarrekeningen 2019 en 2020 bevatten wel een goedkeurende verklaring.

De jaarrekeningen 2019 en 2020 zijn door de AvA goedgekeurd op 29 december 2021, maar er is expliciet geen *acquit en decharge*[110] verleend aan de voormalig directeur over het gevoerde bestuur gedurende boekjaar 2019. [111] Ook de jaarrekening 2021 is op 26 januari 2023 in de AvA goedgekeurd, waarbij aan de directie en de RvC decharge is verleend over 2021.

3.5.2 Verschillen in cijfers jaarrekening RdA en Land

De *master settlement agreement* uit 2016 vormt de basis van de financiële relatie tussen RdA en het Land. RdA geeft in haar jaarrekeningen aan dat de *settlement agreement* als volgt is opgebouwd:

Tabel 3.5: **opbouw *settlement agreement* 2016 (in Afl.)**

Omschrijving	Bedrag (in Afl.)
Cash ontvangsten van Valero	10.445.715
Vordering op WEB Aruba N.V.	17.004.365
Voorraad brandstof	47.038.540
100% aandelen FMSA N.V.	20.000.000
Contributie Valero	-20.408.458
Storting aandelenkapitaal Land	-100.000
Totaal	**73.980.161**

[110] *Acquit en decharge* betekent dat de persoon in kwestie vrijgesteld wordt van aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid voor het gevoerde bestuur.
[111] Besluit AVA d.d. 29 december 2021 inzake Vaststelling jaarrekening 2019 en 2020.

Het bedrag van Afl. 73,9 miljoen is de schuld van RdA aan het Land. RdA geeft aan per einde 2017 reeds een bedrag van Afl. 23 miljoen[112] te hebben betaald aan het Land. Het restant bedrag van Afl. 50,9 miljoen is in 2017 opgenomen als schuld aan het Land (zie tabel 3.6). Ook benoemt RdA in haar jaarrekeningen belastingschulden en overige schulden aan het Land. De opbouw van de schulden aan het Land wordt in de volgende tabel gepresenteerd.

Tabel 3.6: **Schulden RdA aan Land Aruba (in Afl.)**

Schulden aan Land Aruba (bedragen in Afl.)	2017	2018	2019	2020	2021
Master settlement agreement	**50.980.161**	**33.480.161**	**33.480.161**	**31.690.161**	**31.690.161**
Te betalen belasting	1.497.232	1.705.395	2.933.041	3.277.959	3.300.392
Overige schulden	129.948	129.948	129.948	129.948	129.948
Totale schulden	**52.607.341**	**35.315.504**	**36.543.150**	**35.098.068**	**35.120.501**

Bron: Jaarrekeningen RdA 2017 tot en met 2021

De bovengenoemde bedragen komen niet overeen met hetgeen in de jaarrekening van het Land wordt gepresenteerd. Dit wordt onderstaand toegelicht.

Jaarrekeningen van het Land

In de jaarrekeningen van het Land wordt sinds het oprichtingsjaar (2016) van RdA melding gemaakt van een vordering van het Land op de vennootschap. De vordering op RdA wordt als volgt uitgelegd door het Land.

Op 1 oktober 2016 heeft de overdracht van de bezittingen en activiteiten van Valero Aruba aan Land Aruba, in diens capaciteit van aandeelhouder van RdA plaatsgevonden. Onderdeel van de overdracht was volgens het Land de zogenaamde *settlement payment* van Afl. 54 miljoen. In 2016 is een eerste tranche, namelijk een bedrag van Afl. 27 miljoen ontvangen door RdA. Dit bedrag is als kapitaalontvangst ten gunste van de geaccumuleerde exploitatietekorten (ofwel het eigen vermogen van het Land) geboekt. De tweede tranche van Afl. 27 miljoen, is in de jaarrekening van het Land als vordering op deelnemingen opgenomen. Het verloop van deze post wordt onderstaand weergegeven:

Tabel 3.7: **Vorderingen op deelnemingen (RdA)**

Bedragen in Afl.	2016	2017	2018
Vordering op RdA	27.000.000	4.000.000	4.000.000

Bron: Jaarrekeningen Land 2016 tot en met 2018

[112] De RdA stelde aan de toenmalige minister van Energie voor, dit bedrag in te delen als zijnde Afl. 9,9 miljoen aan dividend en het resterend bedrag Afl. 13,1 miljoen als aflossing van de Valero Settlement te beschouwen. De aandeelhouder werd gevraagd rekening te houden met reserveringen voor het ontmantelingsfonds, het milieuherstelfonds, investeringsprogramma en het meerjarenplan. Een standpunt van de aandeelhouder over de verdeling is niet beschikbaar. RdA heeft het totaalbedrag van Afl. 23 miljoen uiteindelijk afgeboekt van de schuld aan het Land.

De jaarrekening 2017 van het Land benoemt, net zoals RdA, een bedrag van Afl. 23 miljoen dat van RdA is ontvangen. Dit bedrag is door het Land in zijn geheel afgeboekt op vordering op deelneming, waarna zowel in 2017 als 2018 een resterend bedrag van Afl. 4 miljoen wordt gepresenteerd. Zoals tabel 3.6 laat zien, heeft RdA dit bedrag wel in mindering gebracht op de *Master Settlement Agreement*. In de jaarrekening 2018 van het Land, wordt verder aangegeven dat een bedrag van Afl. 17,5 miljoen van RdA is ontvangen maar dat nog geen beslissing was genomen over het al dan niet verrekenen van de uitstaande vordering op RdA met deze ontvangsten. Dit bedrag is in de jaarrekening van het Land opgenomen als dividenduitkering van de deelneming (inkomsten). Ook in het jaar 2019 is door het Land een bedrag van Afl. 14 miljoen begroot als dividenduitkering door RdA.

In zowel de jaarrekening 2017 als 2018 van het Land wordt met betrekking tot RdA het uitkeren van dividend benoemd. Zo wordt in de toelichting van de jaarrekening 2017 van het Land aangegeven: *"…Deze vordering heeft betrekking op een afdracht uit hoofde van de settlement agreement met RDA die in vorm van dividend van Afl. 27 miljoen over 2016 in 2017 aan het Land uitbetaald dient te worden"….* De Algemene Rekenkamer constateert dat de financiële relatie tussen RdA en het Land niet inzichtelijk is. Het is belangrijk dat transacties tussen RdA en het Land juist en op transparante wijze worden verwerkt in de jaarrekening van het Land. Er dient ook duidelijkheid te worden geboden in hoeverre het gaat om dividenduitkering of een aflossing van een schuld aan het Land. Hierbij dienen statutaire bepalingen omtrent de mogelijkheid tot de uitkering van dividend niet uit het oog te worden verloren (zie 3.4.1).

3.5.3 Informatievoorziening aan de Staten

De Staten wordt door de minister van Energie van informatie (verantwoording) voorzien indien dit door hem noodzakelijk wordt geacht. Het gaat met name om informatie van algemeen belang, of belangrijk voor de samenleving. De informatieverstrekking geschiedt incidenteel en alhoewel de contactmomenten niet van tevoren zijn vastgesteld, vinden er wel overlegmomenten plaats.

3.6 Is RdA 'in control'?

RdA is op dit moment niet in control en is voor haar voortbestaan en taakinvulling afhankelijk van het Land. De belangrijkste aspecten van het 'in control' zijn door RdA worden vervolgens toegelicht.

Beleidsdoelen en zicht op risico's en onzekerheden

De beleidsdoelen van RdA zijn een afgeleide van hetgeen in het reeds genoemde Nationaal Energiebeleid is vastgelegd. RdA is momenteel niet in staat beleidsdoelen te realiseren, gezien er geen exploitant is van de raffinaderij. RdA heeft zicht op risico's maar de onzekerheid over de voortgang van de raffinaderijactiviteiten en het gebrek aan inkomsten is voor RdA de grootste uitdaging. Er moeten namelijk wel kosten gemaakt worden voor minimale activiteiten tot behoud van de activa.

Goed functionerend financieel en materieel beheer

RdA voert momenteel weinig operationele activiteiten uit waardoor summier op dit deel wordt ingegaan. In het verleden waren er signalen van onregelmatigheden bij RdA die te maken hadden met het 'in control zijn' van de vennootschap. Hiertoe is in 2021 een rapport van een bijzonder onderzoek opgeleverd door een externe deskundige, die de signalen van mismanagement en belangenverstrengeling heeft onderzocht. Dit rapport is behandeld in een openbare vergadering van de Staten[113]. Naar aanleiding van dit onderzoek zijn maatregelen genomen binnen de vennootschap qua werkverhoudingen en zijn een aantal processen binnen de vennootschap aangepast.

Risicomanagementbeleid en procesbeschrijvingen

RdA heeft geen eigen risicomanagementbeleid vastgesteld. Wat er nu binnen de vennootschap wordt gehanteerd is het risicomanagementbeleid van Valero dat wordt aangepast naar de opzet van RdA. RdA heeft sinds 2017 wel vastgestelde procesbeschrijvingen.

Tussentijdse monitoring

De tussentijdse monitoring van RdA richt zich op het beheersen van de kosten, gezien RdA geen inkomstenbron heeft. Gezien de huidige negatieve financiële positie van RdA, is deze momenteel bezig met kostenbesparing (*cost-cutting*). RdA is ook aanvragen van derden voor de huur van een stuk terrein van RdA aan het evalueren. Een andere optie is de ontmanteling van de raffinaderij en alternatieve activiteiten te ontplooien op het terrein. De plannen voor de bestemming/ continuering van activiteiten zijn nog niet geconcretiseerd.

[113] Openbare vergadering d.d. 11 mei 2021; bespreking bevindingen rapport RdA.

4 Water en Energiebedrijf (WEB) Aruba N.V.

4.1 Inleiding

Het Water en Energiebedrijf is per 29 augustus 1991 verzelfstandigd door middel van de oprichting van de naamloze vennootschap Water- en Electriciteitsbedrijf Aruba (W.E.B.) N.V. Voorheen was WEB een Landsbedrijf[114], vallende onder de minister van Economische Zaken en WEB werd beheerd op basis van een beheersovereenkomst. Op 14 december 1992 is de naam gewijzigd naar *Water- en Energiebedrijf Aruba (WEB) N.V.*

Op 13 november 1992 is overeengekomen dat het Land Aruba (hierna: het Land), in het kader van de verzelfstandiging, met ingang van 1 januari 1992 de exclusieve bevoegdheid c.q. opdracht aan WEB Aruba N.V. (hierna: WEB Aruba) verleent om de bedrijfsvoering inzake de productie van elektriciteit[115] en (industrieel) drinkwater alsmede de exclusieve distributie van drinkwater, over te nemen en voort te zetten. De machtiging aan het Land voor de overdracht van de bedrijfsvoering aan WEB Aruba werd op 1 december 1992 verleend[116]. De verleende machtiging strekt zich mede uit tot de overdracht aan het moederbedrijf Utilities Aruba N.V. (hierna Utilities Aruba) van de roerende zaken ten dienste van de bovengenoemde bedrijfsvoering.[117]

Op grond van de verzelfstandigingsovereenkomst is per 1 december 1992 het gebruiksrecht op gebouwen, installaties en terrein vallend onder WEB Aruba, met terugwerkende kracht tot 1 januari 1992, overgedragen door het Land aan Utilities

[114] Een Landsbedrijf is een administratief zelfstandig lichaam, dat bij landsverordening is geregeld. Bij landsverordening kunnen diensten of onderdelen daarvan als Landsbedrijf worden aangewezen.

[115] Alhoewel in de verzelfstandigingsovereenkomst van WEB Aruba staat aangegeven dat deze de exclusieve bevoegdheid voor de productie van elektriciteit is toegekend, is in 2021 aan N.V. Elmar middels een concessie een exclusieve vergunning verleend voor het *bouwen, aanleggen of in gebruik hebben* (binnen Aruba) *van inrichtingen voor het opwekken van elektriciteit*, met het doel deze aan derden te leveren (Landsbesluit d.d. 12 april 2021 no. 1).

[116] Landsverordening inzake overdacht van de bedrijfsvoering van het WEB (AB 1993 no. 5).

[117] Utilities Aruba is op 23 augustus 1990 opgericht met onder andere als doel om op te treden als houdstermaatschappij voor de aandelen in de naamloze vennootschap Elektriciteitsmaatschappij Aruba (hierna: Elmar) en als financieringsmaatschappij voor haar dochtermaatschappij(en). Het Land bezit alle aandelen in Utilities Aruba. Utilities Aruba voert geen operationele activiteiten uit, in die zin dat zij geen productieactiviteiten uitvoert voor wat betreft het opwekken of leveren van elektra en water. Utilities Aruba dient als toezichthouder op de werkmaatschappijen, WEB Aruba en Elmar, en zorgt voor het uitdragen van de visie van de minister (aandeelhouder) op het gebied van energie.

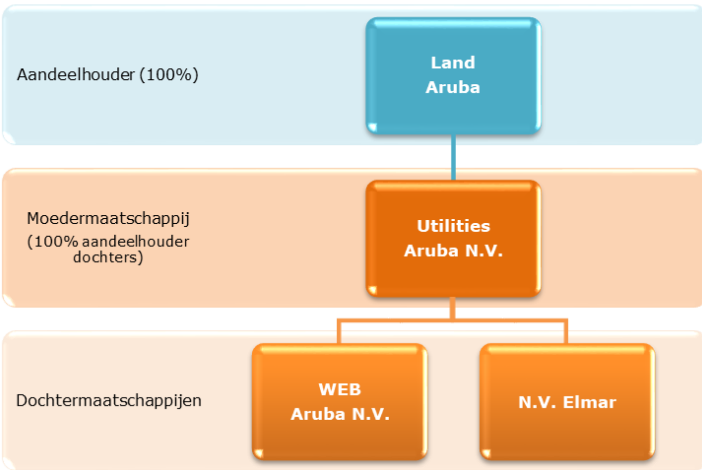
Aruba. Het gebruiksrecht is in 1994, in overeenstemming met de verzelfstandigingsovereenkomst, vervangen door het recht van erfpacht op bedoelde bedrijfsterreinen, verleend door het Land aan WEB Aruba.

WEB Aruba heeft als doel[118]:

1. *Het instellen, uitoefenen, beheren en exploiteren van een Overheids-Nutsbedrijf voor water en energie ten dienste van het Land Aruba.*
2. *Het aanleggen, onderhouden en exploiteren van inrichtingen tot produceren, verkrijgen, verwerken, opslaan, verkopen, leveren en distribueren van water en elektriciteit.*
3. *Het produceren, verkrijgen, verwerken, opslaan, verkopen, leveren en distribueren van water en elektriciteit.*
4. *Het verrichten van alle handelingen die bevorderlijk kunnen zijn voor het hierboven genoemde of daarmee in verband staan.*

De vennootschap zal kunnen deelnemen in en zich interesseren bij andere vennootschappen en ondernemingen, die een doel hebben dat gelijk of soortgelijk is aan of verwant is met dat van de vennootschap of dat kan strekken tot bevordering van het doel van de vennootschap.

4.2 Relatie tussen WEB Aruba en het Land



WEB Aruba is een overheidsvennootschap met een openbare nutsfunctie en een natuurlijk monopolie. WEB Aruba voorziet in een basisbehoefte, namelijk de productie en levering van water en elektriciteit. Voor de levering van elektriciteit aan huishoudens en bedrijven werkt WEB Aruba samen met het zusterbedrijf N.V. Elmar (hierna: Elmar), het elektriciteit-transmissie- en distributiebedrijf van Aruba. Elmar koopt in feite elektriciteit in van WEB Aruba en verkoopt dit aan huishoudens en bedrijven. De exclusieve vergunningen voor de productie en distributie zijn afgegeven op basis van de Landsverordening Elektriciteitsconcessie[119].

[118] Statuten WEB Aruba N.V., d.d. 12 augustus 1993.
[119] Landsverordening Elektriciteitsconcessie (AB 1991 no. GT 82).

Een uitgangspunt bij de verzelfstandiging van WEB Aruba was (conform de overeenkomst) dat de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid bij het Land, als enig aandeelhouder van Utilities Aruba, blijft berusten, terwijl de continuïteit en kwaliteit van de bedrijfsvoering van WEB Aruba gewaarborgd zijn en blijven door de directie.[120]

4.2.1 Governance structuur

De governance structuur van WEB Aruba is een *two-tier* model. Het bestuur van WEB Aruba is opgedragen aan een directie, bestaande uit een of meer directeuren. Directeuren worden door de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AvA), zijnde Utilities Aruba, benoemd en kunnen te allen tijde door haar worden geschorst en ontslagen. In de huidige structuur bestaat de directie van WEB Aruba uit één directeur. De taak en bevoegdheid van de directeur is vastgesteld in een instructie opgesteld door de AvA. De directeur is verantwoordelijk voor de continuïteit van de vennootschap en daarmee verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding van de vennootschap, met als doel de realisatie van de doelstellingen, de strategie, het beleid en de daaruit voortvloeiende resultatenontwikkeling.

Het toezicht op het beleid van de directie en op de algemene gang van zaken in de vennootschap is opgedragen aan de Raad van Commissarissen (RvC). De RvC bestaat uit vijf leden die door de AvA worden benoemd en ontslagen. De RvC heeft ook de bevoegdheid om de directeur(en) te schorsen[121]. Elke commissaris en bestuurder dient over de specifieke deskundigheid te beschikken die noodzakelijk is voor de vervulling van zijn taak. Elke commissaris dient geschikt te zijn om de hoofdlijnen van het totale beleid te kunnen beoordelen. De RvC dient zodanig te zijn samengesteld dat de leden ten opzichte van elkaar, het bestuur en welk deelbelang dan ook, onafhankelijk en kritisch kunnen opereren[122].
De directeur legt over zijn bestuurswerkzaamheden verantwoording af aan de RvC en aan de AvA, in dit geval Utilities Aruba[123]. De Statuten bepalen dat de directeur voor een aantal handelingen toestemming van de RvC behoeft zoals voor het vervreemden of bezwaren van onroerende goederen, het deelnemen in andere ondernemingen, rechtshandelingen die een belang van Afl. 200.000 te boven gaan en het stellen van garanties. Deze toestemming dient schriftelijk te worden toegekend, tenzij de handeling onderdeel uitmaakt van de vastgestelde instructie voor het bestuur of onderdeel is van een door de AvA goedgekeurd investeringsprogramma dan wel goedgekeurde begroting, dan is toestemming niet vereist.

[120] Verzelfstandigingsovereenkomst d.d. 13 november 1992.
[121] Statuten WEB Aruba N.V., d.d. 12 augustus 1993.
[122] Corporate Governance Code van Utilities Aruba N.V.
[123] Instructie voor het bestuur van de naamloze vennootschap Water- en Energiebedrijf Aruba (WEB) N.V.

In tegenstelling tot de verantwoordingsplicht van het bestuur (de directie) van WEB Aruba aan de AvA dat in de statuten wordt geregeld, is de verantwoordingsplicht voor de RvC niet in de statuten geregeld. Dit wordt voorzien in de Corporate Governance Code (governance code) van 2020, waarin is bepaald dat de RvC verantwoording dient af te leggen aan de AvA over het uitgeoefende toezicht. Deze governance code die gezamenlijk met Utilities Aruba en Elmar is overeengekomen, richt zich op het gedrag van de bestuurder(s), de commissarissen en de aandeelhouder(s). De directeur samen met de RvC zijn verantwoordelijk voor de naleving van de governance code. Hierover dient verantwoording te worden afgelegd aan de AvA volgens het "pas toe of leg uit-principe".

Ten aanzien van de continuïteit en de realisatie van de doelstellingen van de vennootschappen, stelt de governance code het bestuur (i.c. de directie) van elke vennootschap verantwoordelijk voor de betrouwbaarheid en betaalbaarheid[124] van elektriciteits- en watervoorziening voor Aruba. Daarnaast dient het bestuur van elke vennootschap de lange termijn waardecreatie van de vennootschappen na te streven en de in aanmerking komende belangen van de belanghebbenden daartoe te wegen. Gezien de omvang van het algemeen belang dat de nutsbedrijven dienen, is in de governance code vastgesteld dat winstoogmerk niet het hoofddoel is van de bedrijfsactiviteiten, maar dat er sprake is van een nauw verband tussen het algemeen belang en het vennootschappelijk belang van de vennootschappen vallende onder Utilities Aruba.

4.2.2 Uitvoeren visie van het Land

Conform de bepalingen van de LIM 2022 valt WEB Aruba onder de ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van Arbeid, Energie en Integratie (hierna: de minister van Energie). De visie van de minister is vastgelegd in de Nota Nationaal Energiebeleid van het ministerie belast met energie. De minister pleegt overleg met Utilities Aruba over zijn visie op het energiegebied. In de AvA worden beslissingen genomen die gevolgen kunnen hebben voor de bedrijfsvoering en het beheer van WEB Aruba zoals materiële wijzigingen in de statuten. Het Land, vertegenwoordigd door de minister van Energie, kan door middel van haar aandelenbezit in Utilities Aruba, invloed uitoefenen op WEB Aruba. De AvA van respectievelijk WEB Aruba en Utilities Aruba beslissen onder andere over het voorstel tot uitkering van dividend aan de aandeelhouders zijnde Utilities Aruba en het Land. De AvA geeft ook de goedkeuring van het door het bestuur gevoerde beleid (décharge van bestuurder) en de goedkeuring van het door de RvC uitgeoefende toezicht (décharge van

[124] Onder betaalbare energie wordt verstaan energietarieven die tot een redelijk bestedingsniveau aan energie- en drinkwaterkosten leiden, waarbij de totale kosten aan elektriciteit, gas, water en benzine, maximaal 13,5% bedragen (10% elektra en 3,5% water) van het besteedbaar inkomen van een huishouden (zoals opgenomen in het Nationaal Energiebeleid (2020).

commissarissen). Het Land wordt door de minister van Energie vertegenwoordigd in de AvA van Utilities Aruba.

WEB Aruba is op basis van de verzelfstandigingsovereenkomst bevoegd om zodanige prijsaanpassingen door te voeren als die nodig zijn in het kader van een financieel gezonde bedrijfsvoering. Dit betekent dat WEB Aruba geen toestemming van de minister van Energie noch de minister van Economische Zaken nodig heeft om haar tarieven aan te passen. Toch wordt een tariefaanpassing wel in overeenstemming met de minister gedaan. Elmar behoeft daarentegen wel de goedkeuring van de minister van Economische Zaken om de tariefverhoging in de consumentenprijs te kunnen doorvoeren. Hierbij spelen publieke afwegingen mee, waardoor in de praktijk de tariefaanpassing door WEB Aruba beïnvloed kan worden. Een voorbeeld hiervan is het hanteren van kruissubsidiering voor de elektriciteitstarieven, waarbij een deel van de productiekosten van elektriciteit worden opgevangen in de prijs van water. WEB Aruba is hier geen voorstander van. Op aandringen van het Land, is WEB Aruba in augustus 2022 en in mei 2023 wel met de kruissubsidiëring akkoord gegaan, met dien verstande dat kruissubsidiering in de toekomst structureel wordt opgeheven.

De invloed van het Land op het beheer van WEB Aruba dient in opzet te lopen volgens de wettelijke constructie en gehanteerde governance code, via de bevoegdheden van de AvA. Deze bevoegdheden worden zoals reeds uitgelegd uitgevoerd door de moedermaatschappij Utilities Aruba. In de praktijk bestaat er ook een directe lijn van contact tussen de minister van Energie en WEB Aruba.

4.2.3 Bestuurlijke beslissingen met gevolgen voor WEB Aruba

Het onderzoek wijst uit dat er bestuurlijke beslissingen worden genomen, die niet per se voordelig zijn (geweest) voor de vennootschap of waarbij het voordeel niet onderbouwd uit de stukken naar voren komt. Dit wordt onderstaand toegelicht.

Gezamenlijk lening consortium

In 2019 is door de AvA (Utilities Aruba) besloten dat de drie vennootschappen, Utilities Aruba, WEB Aruba en Elmar, als een geconsolideerde groep de kapitaalmarkt zullen betreden en dat alle leningen voortaan uitsluitend via Utilities Aruba zullen worden aangegaan. Volgens Utilities Aruba staan zij samen sterker financieel gezien en kunnen als groep voordeliger financiering krijgen.

Het besluit tot het aangaan van de gezamenlijke lening is genomen vooruitlopend op de plannen om de drie vennootschappen tot één vennootschap te fuseren. De reden voor deze fusie is volgens Utilities Aruba om op de overheadkosten te besparen zoals de administratieve- en IT-kosten. Utilities Aruba is van mening dat

door deze bedrijven te fuseren, de kritische prestatie indicatoren (KPI) van de gecombineerde vennootschap gunstiger worden, waardoor er tegen betere voorwaarden kan worden geleend. Volgens WEB Aruba zal de besparing van een fusie echter onvoldoende zijn om een impact te hebben op het tarief en dus niet per se een voordeel opleveren voor de consument noch leiden tot gunstigere leningsvoorwaarden. De efficiency zal volgens WEB Aruba met name intern gericht zijn. Betere voorwaarden op de lening hangt met name af van de onderhandelingen hieromtrent. [125]

In de praktijk heeft bovengenoemde lening, voor WEB Aruba, aan het begin geleid tot enige besparingen, echter is deze lening nu aanzienlijk duurder dan de vorige. De voorwaarden van de lening betekenden voor WEB Aruba (die 85% aandeel heeft in de lening) een achteruitgang in vergelijking met de vorige lening. Ook het beheer van de leningen is voor WEB Aruba complexer geworden omdat nu alles eerst geconsolideerd dient te worden. WEB Aruba is er met het aangaan van deze groepslening, niet op vooruit gegaan.

Projecten inzake LNG

In 2021 heeft WEB Aruba, op verzoek van de aandeelhouder, haar initiatief voor het *Liquefied Natural Gas* (LNG) project aangehouden om uitvoering te geven aan een soortgelijk initiatief dat door het Land is geïnitieerd. Hierbij heeft de Refineria di Aruba (RdA) een proces van *Expression of Interest* voor de ontwikkeling van een LNG-terminalproject op de raffinaderijlocatie uitgevoerd waaruit Eagle LNG Partners werd geselecteerd. In de *Expression of Interest*, was de levering van natuurlijk gas aan WEB Aruba ook inbegrepen. Op verzoek van de regering van Aruba, door tussenkomst van Utilities Aruba, is WEB Aruba in gesprek gegaan met Eagle LNG Partners om de mogelijkheid te bespreken om WEB Aruba te voorzien van natuurlijk gas als overgangsbrandstof.

In december 2021 is WEB Aruba een koopovereenkomst aangegaan met Eagle LNG Partners voor de levering van natuurlijk gas voor een periode van 20 jaar, waarvan de eerste levering voor medio 2024 was gepland. Dit is naar een later tijdstip verschoven, namelijk na het verkrijgen van de vereiste vergunningen.
In bovengenoemd voorbeeld is bij het onderzoek niet inzichtelijk gemaakt hoe het algemeen belang en het vennootschappelijk belang zijn gewogen ten opzichte van de wensen van het Land en in hoeverre hier sprake was van directe invloed door het Land. Specifieke informatie over de voorwaarden van de koopovereenkomst zijn niet bekendgemaakt vanwege het vertrouwelijkheids- en geheimhoudingsbeding. Het bestaan en aard van eventuele risico's met gevolgen voor het Land en het publiek belang in het algemeen, in verband met deze overeenkomst, is niet bekend.

[125] De plannen van een mogelijke fusie en de onderbouwing hiervan zijn door de Algemene Rekenkamer, gezien de scope van dit onderzoek, niet nader onderzocht.

4.3 Financiële resultaten WEB Aruba

Alhoewel dit onderdeel van het onderzoek op de dochtermaatschappij WEB Aruba is gericht, wordt voor de volledigheid eerst een totaalbeeld gegeven van de financiële samenstelling van moeder-dochtermaatschappijen.

In tabel 4.1 worden de balans, het eigen vermogen en resultaten van het concern, moeder-dochtermaatschappijen, over de jaren 2018 tot en met 2020 weergegeven. Uit de tabel is te zien dat WEB Aruba, in absolute waarden, het grootste eigen vermogen en balanstotaal heeft, alsook de hoogste resultaten boekt.

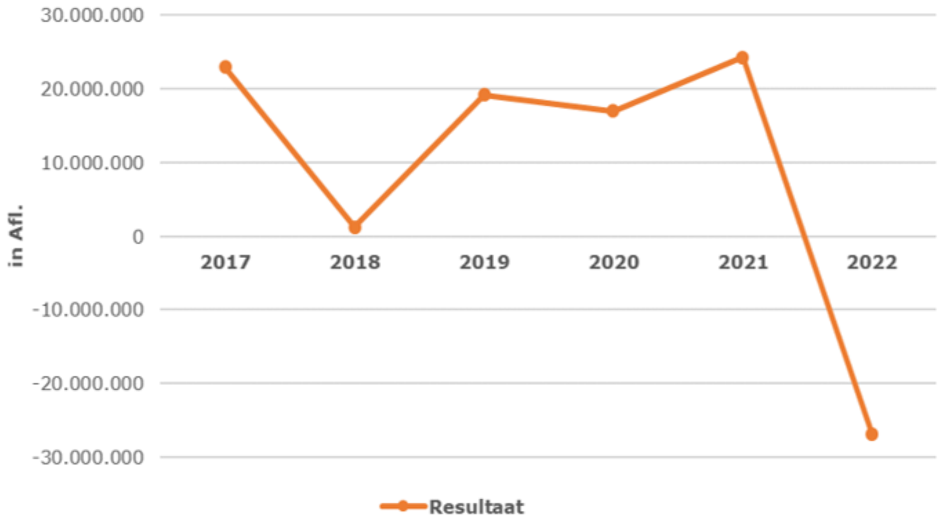
Tabel 4.1: **Financiële weergave moeder-dochtermaatschappij (in Afl.)**

	2018	2019	2020
Eigen vermogen			
WEB Aruba	**341.294.691**	**348.462.152**	**354.460.787**
Elmar	196.139.000	202.973.056	211.444.855
Utilities Aruba (enkelvoudig)	553.058.000	571.278.000	591.262.000
Utilities Aruba (geconsolideerd)	553.236.000	571.455.000	591.443.000
Balanstotaal			
WEB Aruba	**573.374.856**	**651.156.314**	**691.941.655**
Elmar	334.349.000	343.584.607	305.392.800
Utilities Aruba (enkelvoudig)	559.991.000	574.548.000	595.438.000
Utilities Aruba (geconsolideerd)	867.786.000	953.416.000	1.000.864.000
Netto resultaat			
WEB Aruba	**1.221.417**	**19.167.461**	**16.998.635**
Elmar	9.911.000	9.834.996	8.471.799
Utilities Aruba (enkelvoudig)	14.956.000	28.220.000	19.985.000
Utilities Aruba (geconsolideerd)	14.956.000	28.220.000	19.993.000

De onderzoeksperiode van het onderzoek naar de instellingen op afstand strekt zich over de periode 2018-2020. Aangezien actuelere cijfers van WEB Aruba beschikbaar waren tijdens het onderzoek, zijn de cijfers over de boekjaren 2021 en 2022 ook meegenomen in de nadere financiële analyse.

In figuur 4.1 zijn de financiële resultaten voor WEB Aruba over de afgelopen zes jaren te zien. WEB Aruba is in dit onderzoek gekozen als zijnde een instelling met positieve resultaten in de onderzoeksperiode 2018 tot en met 2020. In 2022 is hier een uitzondering in te zien, gezien het negatief resultaat in dit jaar. Dit wordt hierna geïllustreerd.

Figuur 4.1: **Resultaat boekjaar (bedragen in Afl.)**



	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totale omzet	**424.032.286**	**412.255.066**	**439.295.828**	**365.713.376**	**383.392.245**	**435.414.758**
Operationele kosten	379.432.137	401.868.954	402.183.053	335.806.686	345.625.456	461.623.660
Operationeel resultaat	**44.600.149**	**10.386.112**	**37.112.775**	**29.906.690**	**37.766.789**	**-26.208.902**
Financiële lasten	14.377.556	9.296.123	12.679.137	10.770.893	7.245.506	11.395.501
Resultaat voor belastingen	**30.222.593**	**1.089.989**	**24.433.638**	**19.135.797**	**30.521.283**	**-37.604.403**
Inkomsten-belasting	7.267.155	-131	5.266.177	2.137.162	6.230.860	-10.646.067
Resultaat	**22.955.438**	**1.221.417**	**19.167.461**	**16.998.635**	**24.290.423**	**-26.958.336**

Bron: jaarrekeningen WEB Aruba 2017 tot en met 2022

In 2018 is er een flinke daling te zien in het eindresultaat van WEB Aruba, namelijk Afl. 21,7 miljoen. Deze daling in het resultaat is, conform de toelichting in de jaarrekening 2018 van WEB Aruba, te wijten aan een verlaging in de omzet van Afl. 11,8 miljoen en een stijging van Afl. 22,4 miljoen in de kosten ten opzichte van 2017. De hogere kosten zijn grotendeels te wijten aan de ontwikkeling in de olieprijzen. Hoewel WEB Aruba sinds 2006 geleidelijk haar stookolieverbruik heeft verminderd van gemiddeld 6.166 tot 3.694 vaten per dag in 2018, hebben stijgende prijzen in 2018 geleid tot hogere kosten. De stookoliekosten waren in 2018 Afl. 4,7 miljoen hoger dan in 2017 ondanks het lager verbruik in vaten per dag. Andere factoren die een verhogend effect hadden op de kosten waren onder meer de hogere afschrijving (Afl. 12,3 miljoen) in verband met de vervroegde afschrijving op stoom- en turbine generatorapparatuur en hogere personeelskosten (Afl. 2,8 miljoen).

In het jaar 2020 is er een daling van Afl. 74 miljoen te zien in de omzet als gevolg van de economische effecten van de uitbraak van de COVID-19 pandemie. Deze

daling is grotendeels geneutraliseerd door de daling in de totale operationele kosten van Afl. 66,4 miljoen waardoor de daling van het resultaat beperkt bleef.
In 2021 stijgt de omzet met Afl. 17,7 miljoen terwijl de totale operationele kosten minder dan evenredig stijgen namelijk met Afl. 9,8 miljoen. Hierdoor verbetert het resultaat ten opzichte van 2020 met Afl. 7,3 miljoen.
In 2022 toont WEB Aruba een verlies van Afl. 27 miljoen. Hoewel er een stijging van Afl. 52 miljoen is te zien in de omzet, is daartegenover een disproportionele groei in de totale operationele kosten te zien. Dit als gevolg van de sterk oplopende olieprijzen in 2022 wat een verhoging van Afl. 116,2 miljoen aan kosten van stookolie heeft betekend voor WEB Aruba. WEB Aruba had voor 2022 geen hedge-contracten[126] ter bescherming tegen de wereldwijde stijging van de stookolieprijzen als gevolg van het conflict tussen Rusland en Oekraïne die in het begin van 2022 is ontstaan. Hier had zij wel de mogelijkheid toe gehad, echter was de nodige goedkeuring door Utilities Aruba daarvoor niet tijdig verleend. Utilities Aruba beaamt dat er voor hedging snelle besluitvorming nodig is en dat daarom het goedkeuringsproces is aangepast. Momenteel dient alleen de RvC van WEB Aruba goedkeuring te geven voor de gekozen hedge-strategie. Dit proces is bewust aangepast omdat het moment van hedgen belangrijk is voor optimalisatie van de strategie. Er zal anders te veel tijd gaan zitten in het goedkeuringsproces door de raden van de twee entiteiten, waardoor het risico bestaat dat de voordelen van hedge-strategieën niet gehaald worden.

Ontwikkeling stookoliekosten en tariefaanpassingen

De ontwikkeling in de oliekosten en het verbruik wordt in de volgende tabel gepresenteerd.

Tabel 4.2: **Ontwikkeling stookoliekosten (bedragen in Afl.)**

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Oliekosten	**168.967.494**	**173.681.876**	**177.992.433**	**123.463.004**	**127.039.687**	**243.221.933**
Stijging/- daling t.o.v. voorgaande jaar		4.714.382	4.310.557	-54.529.429	3.576.683	116.182.246
Consumptie stookolie (in vaten)	**1.389.967**	**1.348.321**	**1.436.383**	**1.397.474**	**1.459.073**	**1.428.217**
Stijging/- daling t.o.v. voorgaande jaar		-41.646	88.062	-38.909	61.599	-30.856
Gemiddelde prijs per vat gebaseerd op consumptie	122	129	124	88	87	170

Bron: Jaarrekeningen WEB Aruba 2017 tot en met 2022

<u>Tariefaanpassing</u>

Als gevolg van de sterk oplopende olieprijzen, heeft WEB Aruba om financieel gezond te blijven, haar elektriciteitstarief aan Elmar verhoogd. Het proces tot tariefaanpassing toont de wisselwerking aan tussen de vennootschappen en het Land inzake de af te wegen belangen en de financiële gevolgen.

[126] Een hedge-contract maakt onderdeel uit van een risicobeheerstrategie en wordt gebruikt om in dit geval negatieve effecten vanwege prijsschommelingen te mitigeren. Zo wordt tijdens periodes van lage prijzen getracht een gunstige prijs vast te houden door middel van contracten, om zich tegen dreigende hoge prijzen te beschermen.

Volgens WEB Aruba is de noodzaak tot tariefsaanpassing in november 2021 door de vennootschap aangegeven. Het proces voor het vaststellen van een nieuw elektriciteitstarief heeft vier maanden geduurd omdat discussies rondom tariefverhoging niet direct zijn gehouden. Ook heeft de minister van Economische Zaken informatie verzocht om de sociaaleconomische impact te kunnen beoordelen, alvorens een tariefaanpassing door Elmar toe te staan. Elmar was namelijk niet in staat de tariefverhoging te absorberen, waardoor dit doorberekend zou moeten worden aan de consument. Volgens WEB Aruba zijn de olieprijzen gedurende deze periode verder opgelopen waardoor een hogere tariefaanpassing nodig was om de extra kosten van stookolie in 2022 te compenseren.
Na de benodigde evaluaties werd de tariefverhoging aan Elmar door WEB Aruba wel doorgevoerd, echter in een mindere mate om aan de wensen van de aandeelhouder te voldoen en omdat WEB Aruba een algehele doorvoering niet verantwoordelijk achtte gezien de gevolgen voor de inflatie. De verhoging was voor WEB Aruba niet voldoende en niet tijdig genoeg om de negatieve financiële gevolgen van de hoge olieprijzen volledig te compenseren. Door het niet tijdig doorvoeren van de tariefverhoging heeft WEB Aruba de debiteurenpost van Elmar voorgefinancierd wat grote gevolgen heeft gehad voor de kasreserve van WEB Aruba en hiermee voor de geconsolideerde kasreserve van Utilities Aruba. Vanwege de daling in de kasreserve, heeft Utilities Aruba niet kunnen voldoen aan de met de kredietverstrekkers afgesproken financiële ratio's. De lager dan noodzakelijke tariefverhoging werd dienovereenkomstig aan de kredietverstrekkers uitgelegd. Op basis hiervan werd aan de kredietverstrekkers een vrijstelling verzocht voor het in gebreke blijven van de financiële convenanten, en met name de dekkingsgraad van de schuldendienst (*Debt Service Coverage Ratio*). De goedkeuring werd verleend door een meerderheid van de geldschieters.

Kruissubsidie

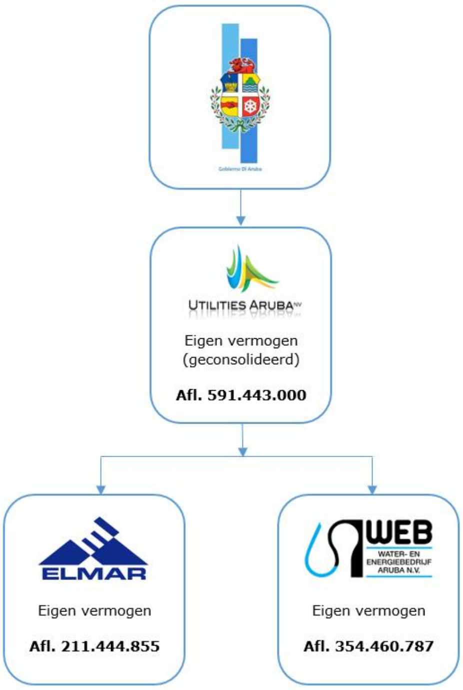
In 2023 is in overleg met WEB Aruba een tariefverlaging van elektriciteit doorgevoerd door Elmar. De begrote financiële resultaten voor 2023 van WEB Aruba bieden volgens de vennootschap ruimte voor deze tariefsverlaging door WEB Aruba en vervolgens door Elmar. Deze ruimte is gecreëerd door in 2022 een tariefsverhoging[127] in water door te voeren, om de stijging van het elektratarief af te remmen (kruissubsidie). De bedoeling was om in april 2022 de (onterechte) verhoging van de watertarieven weer terug te draaien, maar er is gekozen om dit in de elektratarieven door te voeren. De tariefverlaging zou daardoor geen nadelig effect hebben op de financiële resultaten van WEB Aruba voor 2023. Dit betekent wel dat WEB Aruba wederom een eventueel negatieve tarief-kostprijs verhouding zal moeten absorberen ten laste van de kruissubsidie. Het overeengekomen tarief aan Elmar is namelijk niet voldoende om de gewenste marge te behalen. Op beide producten, water en elektra, wordt momenteel verdiend, echter is de marge op

[127] Het betreft een verhoging in het watertarief van Afl. 2,50 per m³.

water buiten proportie hoog vergeleken met de marge op elektra die laag is, bijna gelijk aan break-even. Dit betekent dat eventuele verschuivingen in de kosten of vraag naar elektra een versneld negatief effect kunnen hebben in vergelijking met een situatie waar geen gebruik wordt gemaakt van kruissubsidiering. Dit is de reden waarom WEB Aruba tegen het gebruik van kruissubsidiering is.

4.4 Financiële relatie tussen WEB Aruba en het Land

WEB Aruba is een 100% dochtermaatschappij van Utilities Aruba waarvan de aandelen voor 100% in handen van het Land zijn. In 1990 is door het Land Afl. 10.000 als kapitaalstorting op het aandelenkapitaal van Utilities Aruba ingebracht. Het maatschappelijk kapitaal bestaat uit 500 aandelen van Afl. 100 per aandeel, waarvan 100 aandelen zijn geplaatst en gestort. Per 31 december 2018 staat Utilities Aruba tegen de waarde van de kapitaalstorting gewaardeerd op de balans van het Land. Omdat WEB Aruba een 100% dochtermaatschappij is van Utilities Aruba maakt het eigen vermogen van WEB Aruba ook deel uit van het eigen vermogen van Utilities Aruba.



Uitkering van dividend

De financiële relatie met het Land bestaat tevens uit dividenduitkeringen. Het betreft hier een indirecte financiële relatie aangezien WEB Aruba dividend uitkeert aan Utilities Aruba die vervolgens dividend uitkeert aan het Land. In tabel 4.3 wordt de dividenduitkering van WEB Aruba en Elmar aan Utilities Aruba en de uiteindelijke uitkering aan het Land gepresenteerd.

Tabel 4.3: **Dividenduitkering**

	2018	2019	2020	2021
Dividenduitkering *WEB Aruba aan Utilities Aruba*	10.000.000	12.000.000	11.000.000	8.000.000
Dividenduitkering *Elmar aan Utilities Aruba*	0	3.000.000	0	0
Totaal ontvangen dividend *Utilities Aruba*	**10.000.000**	**15.000.000**	**11.000.000**	**8.000.000**
Dividenduitkering *Utilities Aruba aan Land*	10.000.000	10.000.000	0	8.000.000

Bron: Geconsolideerde jaarrekeningen van Utilities Aruba over de jaren 2018 tot en met 2021

De in de tabel gepresenteerde bedragen zijn de feitelijke uitkering van de toegekende dividenden betreffende de respectievelijke voorgaande jaren. Zo is te zien dat Utilities Aruba in 2020 geen dividend heeft uitgekeerd aan het Land omdat over het boekjaar 2019 geen dividend is toegekend aan het Land. Dit vanwege de onzekerheid in de toekomstige kasstromen als gevolg van de impact van de covid-19 pandemie op het bedrijf. Over het boekjaar 2020 is er een dividend van Afl. 8 miljoen toegekend, dat in 2021 is uitgekeerd aan het Land.

Ingaande het boekjaar 2021 zal de dividenduitkering van WEB Aruba gebaseerd zijn op het, samen met Utilities Aruba en Elmar, overeengekomen Reserve- en Dividendbeleid. Het bedrag van het dividend hangt af van onder meer het financiële resultaat van het bedrijf, het bedrijfsklimaat en andere relevante factoren zoals de naleving van het Reserve- en Dividendenbeleid. De RvC kan in overleg met de enige/meerderheidsaandeelhouder (Utilities Aruba) een streefcijfer vaststellen voor dividend dat in een bepaald boekjaar wordt uitgekeerd.

Langlopende leningen

De financiële relatie tussen WEB Aruba en het Land is ook zichtbaar in de verstrekte langlopende leningen van het Land aan WEB Aruba[128]. In 1995 heeft het Land een lening van het Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken (KABNA) ter waarde van Afl. 28 miljoen doorgeleend aan WEB Aruba onder dezelfde voorwaarden waarmee de lening aan het Land is verstrekt door Nederland. Onder de overige langlopende leningen (o/g) van het Land wordt derhalve eenzelfde bedrag aan schuld aan KABNA verantwoord. De interest wordt zonder tussenkomst van het Land direct door WEB Aruba aan KABNA betaald. Vanaf 2004 wordt er door WEB Aruba op deze lening afgelost. Per 31 december 2022 is de stand van deze schuld Afl. 4,8 miljoen op de balans van WEB Aruba.

Verder heeft het Land in de jaarrekening 2018 ook een vordering op WEB Aruba opgenomen voor een bedrag van Afl. 2,3 miljoen. Hiervoor is een voorziening van

[128] Conform Jaarrekening Land Aruba 2018.

Afl. 1,8 miljoen opgenomen. De resterende vordering van Afl. 474.337 bestaat voornamelijk uit door het Land voorgeschoten waarborgsommen, voor toekomstige aansluitingen op het waternetwerk waarover in het verleden afspraken over bijdragen aan deze projecten door WEB Aruba zijn gemaakt maar nooit formeel zijn afgehandeld.

4.5 Risico's voor het Land

Op 20 november 2019 is Utilities Aruba, samen met WEB Aruba en Elmar, een leningsovereenkomst aangegaan voor een maximumbedrag van Afl. 700 miljoen. De lening betreft een termijn leningsfaciliteit bestaande uit vier termijnen (tranches) waarbij elke termijn een of meerdere kredietverstrekkers[129] bevat. De vier termijnen vormen samen een totaalbedrag van Afl. 503,3 miljoen. Opgemerkt wordt dat dit leningsbedrag de financieringsbehoefte van het Land, die per eind 2018 Afl. 472,5 miljoen bedroeg, overstijgt. In figuur 4.2 wordt deze leningsovereenkomst gepresenteerd.

Figuur 4.2: **Schema van kapitaalverstrekkers leningsovereenkomst**

Omschrijving	Kredietverstrekker	Valuta	Bedrag
Termijn leningsfaciliteit A	Kredietverstrekker A	Afl.	60.642.621,93
In Afl. - Verplichting 10 jaar		**Afl.**	**60.642.621,93**
Rente: 4,85% (max. 6,5%)			
Termijn leningsfaciliteit B	Kredietverstrekker B	US$	68.467.476.37
In US$ - Verplichting 10 jaar	Kredietverstrekker C	US$	10.000.000,00
Koers US$ = Afl. 1,80	Kredietverstrekker D	US$	20.000.000,00
Rente: *floating rate*	Kredietverstrekker E	US$	8.467.476,37
(3-maandse LIBOR) + 2,5%	Kredietverstrekker F	US$	30.000.000,00
		US$	**136.934.952,74**
Termijn leningsfaciliteit C	Kredietverstrekker G	Afl.	18.584.029,30
In Afl. - Verplichting 15 jaar	Kredietverstrekker H	Afl.	39.124.272,21
Rente: 5% (max. 5,5%)	Kredietverstrekker I	Afl.	7.335.801,04
	Kredietverstrekker J	Afl.	4.401.480,62
		Afl.	**69.445.583,17**
Termijn leningsfaciliteit D	Kredietverstrekker K	US$	50.861.553,87
In US$ - Verplichting 15 jaar	Kredietverstrekker L	US$	14.671.602,08
Koers US$ = Afl. 1,80	Kredietverstrekker M	US$	4.890.534,03
Rente: 5% (max. 5,5%)		**US$**	**70.423.689,98**

[129] Het gaat om zowel binnenlandse als buitenlandse banken en instellingen die samen deze lening verstrekken.

De leningsovereenkomst voorziet ook in de optie om de kredietlijn te verhogen. Uit de tabel blijkt dat de rente bij termijn leningsfaciliteit B een *floating rate* betreft. Dit kan nadelig uitkomen indien de LIBOR[130]-rente stijgt, wat reeds het geval is. De rente op faciliteit B ligt namelijk reeds boven de 8%.

De leningsovereenkomst is aangegaan om diverse projecten van de drie vennootschappen te financieren zoals de vervanging van verouderde elektriciteitsproductie-apparatuur door moderne generatoren en andere projecten betreffende onder andere waterpompinstallatie, zeewater reverse osmose en smartmeter voor water en elektriciteit. Alle percelen en domeingronden in het beheer van Utilities Aruba, WEB Aruba en Elmar zijn als onderpand voor deze lening ingebracht. Dit betekent dat het risico bestaat dat bij het niet voldoen aan financiële verplichtingen, de nutsvoorzieningen van het eiland, in handen van de kredietverschaffers kunnen komen te liggen.

In de volgende afbeelding wordt een klein deel uit de hypotheeklijst gepresenteerd.

Figuur 4.3: **Deel uit de hypotheeklijst**

Een complex van 6 tot een geheel verenigd percelen domeingrond gelegen te Balashi, Barcadera, gezamenlijk 16.290 m2 bestaande uit:
(a) Land Aruba, Eerste Afdeling, Sectie U, Nummer 137,
(b) Land Aruba, Eerste Afdeling, Sectie U, Nummer 138,
(c) Land Aruba, Eerste Afdeling, Sectie U, Nummer 139,
(d) Land Aruba, Eerste Afdeling, Sectie U, Nummer 140,
(e) Land Aruba, Eerste Afdeling, Sectie U, Nummer 141,
(f) Land Aruba, Eerste Afdeling, Sectie U, Nummer 170.

Aan de leningsovereenkomst worden een aantal voorwaarden gesteld waaraan de vennootschappen dienen te voldoen. Dit zijn onder andere het vaststellen van een Corporate Governance Code, een dividendbeleid, een *hedging* beleid[131] en financiële normen en ratio's waaraan de vennootschappen samen dienen te voldoen. Over de financiële ratio's dienen per kwartaal te worden gerapporteerd aan de kredietverstrekkers. Bij het niet voldoen aan de ratio's kunnen er maatregelen worden genomen of boetes worden opgelegd door de kredietverstrekkers zoals een verhoogde rente op het uitstaande saldo.

Het risico voor het Land ontstaat wanneer de financiële gezondheid van WEB Aruba niet meer toelaat om de publieke belangen, namelijk de toegankelijkheid, betrouwbaarheid en betaalbaarheid van water- en elektriciteitsvoorziening, te garanderen. Met name omdat WEB Aruba het monopolie heeft voor de productie

[130] LIBOR betekent *London Interbank Offered Rate* en is een interbancaire rente, dat wil zeggen de rente waartegen een selectie van banken op de Londense geldmarkt bereid is elkaar leningen te verstrekken.

[131] Een hedging beleid is een beleid voor het afdekken van financiële investeringsrisico's door middel van een andere investering. In het specifiek geval van WEB Aruba is het beleid gericht op het afdekken van risico's van hoge stookolieprijzen.

van water en elektriciteit. Voor de bescherming van het algemeen belang is de continuïteit van WEB Aruba essentieel. Dit vereist een gezonde financiële bedrijfsvoering, die garandeert dat enerzijds de verplichtingen jegens financiers naar behoren kunnen worden nagekomen en anderzijds dat er een balans bestaat tussen maatschappelijk aanvaardbare en betaalbare tarieven. De financiële stabiliteit wordt getoond in de cijfers van WEB Aruba. Zo was WEB Aruba in staat het negatief resultaat in 2022 op te vangen. Alhoewel WEB Aruba financieel stabiel is, is WEB Aruba ook kwetsbaar voor externe factoren waardoor het van essentieel belang is om in control te zijn en efficiëntie in haar bedrijfsvoering te hebben en zo financiële stabiliteit te behouden. Een voorbeeld van externe kwetsbaarheid is de volatiliteit van de olieprijs die grote financiële risico's voor WEB Aruba kan hebben. WEB Aruba was in 2022 nog voor meer dan 80% afhankelijk geweest van stookolie in de productie van water en elektriciteit. Zo is in de vorige paragraaf beschreven hoe oplopende olieprijzen tot een verlies hebben geleid voor WEB Aruba.

Een andere risico voor het Land betreft de reeds genoemde koopovereenkomst tussen WEB Aruba en Eagle LNG Partners voor de levering van aardgas. Vanwege een *non-disclosure* clausule bij deze koopovereenkomst is het nog niet bekend welke risico's, met gevolgen voor het Land en het publiek in het algemeen, kunnen bestaan. Het is de Algemene Rekenkamer ook niet bekend in hoeverre de minister medeondertekenaar was van deze overeenkomst gezien zij noch van het bureau van de minister noch van WEB Aruba, relevante informatie hierover heeft ontvangen [132]. Het is dus ook niet bekend in hoeverre een machtiging bij Landsverordening benodigd is geweest in dit geval.

4.6 Toezicht en het afleggen van verantwoording

De verantwoordingsplicht van een instelling wordt zowel in de wetgeving (Wetboek van Koophandel, Boek 2 BW, CV 1989 en Landsverordening publicatieplicht nutsbedrijven) als in de oprichtingsdocumenten geregeld.

4.6.1 Oplevering jaarrekening

Conform de statuten dient de directie van WEB Aruba jaarlijks, binnen acht (8) maanden na afloop van het boekjaar een balans en een winst- en verliesrekening met toelichting te overleggen aan de AvA. De termijn van acht maanden is overeenkomstig de vastgestelde termijn in zowel de Landsverordening Publicatieplicht Nutsbedrijven als het Boek 2 BW. In de statuten van WEB Aruba is

[132] De Algemene Rekenkamer heeft bij het verdiepend deel van haar onderzoek, bij alle geselecteerde instellingen informatie opgevraagd. Dit heeft bij WEB Aruba en bij het bureau van de minister over de hele linie de nodige uitdagingen met zich meegebracht, voor wat betreft de medewerking en openheid bij het verstrekken van informatie ten behoeve van dit onderzoek.

niet expliciet opgenomen dat de jaarrekening van een accountsverklaring moet worden voorzien. Wel is het opleveren van een gecontroleerde jaarrekening met accountantsverklaring een voorwaarde van de lening waar WEB Aruba aan verbonden is (eis van de *Lenders*). WEB Aruba laat de jaarrekening controleren door een externe deskundige, conform de bepalingen van het Boek 2 BW.

De jaarlijkse AvA dient binnen negen maanden na afloop van het boekjaar van de vennootschap te worden gehouden. In deze vergadering brengt de directie verslag uit aan de AvA over de gang van zaken van de vennootschap en het gevoerde beheer gedurende het afgelopen boekjaar. De balans en de winst- en verliesrekening worden in deze vergadering vastgesteld. De vaststelling van de balans en de winst- en verliesrekening strekt de directeur tot acquit en decharge voor het door hem gevoerde beheer gedurende het afgelopen boekjaar.[133] De RvC legt verantwoording af over het uitgevoerde toezicht op de uitvoering van de strategie in de vorm van een verslag behorende bij de jaarrekening van WEB Aruba.

Voldoen aan verantwoordingsplicht

WEB Aruba heeft zich over de jaren 2018 tot en met 2020 aan haar verantwoordingsplicht gehouden. De jaarrekeningen van deze drie jaren zijn binnen de vastgestelde periode van acht maanden opgeleverd. De jaarrekeningen zijn voorzien van een accountantsverklaring en zijn door de AvA vastgesteld.

Tabel 4.4: **Statutaire bepalingen over verantwoording**

Instelling	**2018**		**2019**		**2020**	
	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?	Oplevering binnen termijn?	Goedkeuring AvA?
WEB Aruba N.V.	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Legenda:
✓ = jaarrekening opgeleverd binnen wettelijke termijn
✓ = jaarrekening goedgekeurd door de AvA

4.6.2 Informatievoorziening aan de Staten

De Staten wordt door de minister van Energie van informatie (verantwoording) voorzien indien dit door hem noodzakelijk wordt geacht. Het gaat met name om informatie van algemeen belang, of belangrijk voor de samenleving. Zo heeft de minister verantwoording afgelegd over frequente stroomuitval die zich op het eiland had voorgedaan. De informatieverstrekking geschiedt incidenteel en alhoewel de contactmomenten niet van tevoren zijn vastgesteld, vinden er volgens de minister wel overlegmomenten plaats.

[133] Statuten WEB Aruba d.d. 12 augustus 1993 artikel 12.

4.7 Is WEB Aruba 'in control'?

Het onderzoek wijst uit dat de governancestructuur van WEB Aruba volgens de statuten, de governance code samen met de interne organisatie en processen, WEB Aruba in opzet de nodige gereedschappen bieden om haar doelen te realiseren en tijdig sturing te kunnen geven aan het behalen van haar doelen. Het is echter ook van belang dat vastgestelde processen worden geïmplementeerd, toegepast en nageleefd opdat de ingebouwde controles, zoals deze zijn bedoeld, daadwerkelijk kunnen functioneren. In deze paragraaf wordt ingegaan op de aanwezige maatregelen die bestaan bij WEB Aruba om 'in control' te zijn.

Beleidsdoelen

De hoofddoelen van WEB Aruba staan beschreven in de statuten en de strategische beleidsdoelen van WEB Aruba zijn in lijn met het nationaal energiebeleid van het Land. Uit de bevindingen van de afdeling interne controle blijkt dat de gehanteerde strategische doelen in 2022 niet formeel zijn vastgesteld terwijl deze al jaren de basis zijn voor de corporate agenda. De vastgelegde en goedgekeurde corporate strategie 2014-2020 was gedurende het onderzoek nog niet herzien. Een *Corporate Strategy* 2024-2035 wordt momenteel voorbereid.

Zicht op risico's en onzekerheden en risicomanagement

WEB Aruba heeft een afdeling Enterprise Risk Management (ERM) die een risicomanagementbeleid (de *Risk Management Policy)* heeft opgesteld en belast is met de implementatie en monitoring hiervan. De Risk Management Policy is goedgekeurd, maar het implementatieplan moet nog worden vastgesteld. Het risicobeleid is dus nog niet volledig geïmplementeerd. De risico's worden in 5 categorieën onderverdeeld: financiële risico's, operationele risico's, gezondheids- en veiligheidsrisico's, milieurisico's en reputatierisico's. In de jaarrekening van WEB Aruba is een risicoparagraaf opgenomen waarin de financiële risico's en het beheer worden toegelicht.

Het risicomanagementbeleid van WEB Aruba is gebaseerd op het *three lines of defense* model. Dit betekent dat elke afdelingsmanager/divisiemanager of projectleider verantwoordelijk is voor de monitoring en het risicobeheer van de eigen processen. Dit is de eerste lijn van toezicht. De tweede lijn van toezicht wordt gevormd door de afdeling ERM, die verantwoordelijk is voor het houden van toezicht op en het ondersteunen van het risicobeheer van de eerste lijn. De afdeling ERM is ook verantwoordelijk voor het opstellen en herzien van het risicobeleid, -processen en -procedures. De derde lijn van toezicht wordt gevormd door de afdeling interne controle. Deze afdeling beoordeelt de geschiktheid en effectiviteit van het risicobeleid en de activiteiten voor risicobeheer. Dit houdt in het beoordelen van de effectiviteit van de eerste en tweede lijn toezicht.

In het kader van risicobeheersing heeft WEB Aruba haar *Risk Appetite* vastgesteld. Verder wordt er gewerkt aan de implementatie en het monitoringsbeleid voor het risicomanagement. Het ontbreken van een risicobeleid was een tekortkoming bij de implementatie van de governance code.

Ten aanzien van financiële risico's beschikt WEB Aruba over een hedgebeleid en dividendbeleid. Deze laatste wordt samen met Utilities Aruba en Elmar gehanteerd. WEB Aruba beschikt ook over een *Business Continuity Plan* (BCP) voor elektriciteit- en waterproductie, waarin een analyse wordt gemaakt van de operationele en financiële risico's en de genomen maatregelen om deze risico's af te dekken. Uit het rapport van de interne controle blijkt dat een formele BCP voor de andere vitale onderdelen van de organisatie nog niet beschikbaar is. Riskmanagement is een attentiepunt binnen de organisatie en is een terugkerende bevinding.

Tussentijdse monitoring

De operationele doelen worden gemonitord door de directie en worden maandelijks gerapporteerd aan de hand van de *Monthly Report Performance Scorecard*. De monitoring van risico's wordt geregeld in het risicobeleid.
Over de financiële positie wordt door de directie per maand gerapporteerd aan de RvC aan de hand van de *Monthly Financial Highlights Report*. Dit rapport wordt na behandeling ook door de RvC gedeeld met Utilities Aruba. Vervolgens wordt door de directie per kwartaal enkelvoudig gerapporteerd aan Utilities Aruba ten behoeve van het opstellen van het geconsolideerd kwartaalrapport. Hierna wordt per kwartaal geconsolideerd gerapporteerd door de treasurer van Utilities Aruba aan de kredietverschaffers. In deze kwartaalrapportages worden ook over de financiële ratio's gerapporteerd, deze ratio's worden gemonitord door de directie van Utilities Aruba en worden periodiek aan de kredietverstrekkers gerapporteerd in het kader van het voldoen aan de afspraken in de leningsovereenkomst.

Interne controle

WEB Aruba beschikt over een *Afdeling Interne Controle (Internal Audit)* die toezicht houdt op de financiële processen en de operationele processen. De controlewerkzaamheden van deze afdeling zijn gebaseerd op de *Internal Audit Policy*. De doelstelling van de Afdeling Interne Controle is om door middel van rapporten van feitelijke bevindingen, waarin ook aanbevelingen/ verbeteringsvoorstellen worden weergegeven, het 'management' in staat te stellen om een mening te vormen ten aanzien van de effectiviteit van het beheer van de onderneming, de naleving van procedures ('compliance') en/of de realisatie van de gestelde organisatiedoelstellingen. De bevoegdheden van de afdeling Internal Audit zijn ruim geformuleerd: alle bedrijfsactiviteiten en bedrijfsonderdelen vallen binnen het onderzoeksveld van de afdeling Internal Audit. De afdeling Internal Audit heeft

toegang tot en kan kennisnemen van alle stukken, bestanden en informatiegegevens. In de praktijk hanteert deze afdeling een risico gebaseerde aanpak. De controlebevindingen worden per kwartaal gerapporteerd aan de Algemeen Directeur en op verzoek ook aan de *Audit Committee*[134] en/of de RvC.

De Algemene Rekenkamer heeft op basis van het rapport over de interne controlewerkzaamheden tot en met het derde kwartaal 2022 kennisgenomen van enkele knelpunten. Hieruit blijkt dat er sprake is van terugkomende bevindingen waarover reeds in eerdere periodes over is gerapporteerd maar die nog niet opgeheven zijn. Opmerkelijk is dat de meest terugkerende bevindingen, bevindingen zijn die als midden tot hoge prioriteit worden aangemerkt. Hoge prioriteit wordt beschreven als een bevinding die een potentiële significante impact, hetzij financieel dan wel operationeel, op de organisatie kan hebben. Deze zijn bijvoorbeeld:

Soort bevinding	**Prioriteit**	**Dateert sinds**
Het niet naleven van inkoopvoorschriften.	Hoog	2015
De control (review) van correctieboekingen.	Hoog	2015
Riskmanagement	Hoog	2017
Het monitoren en waarborgen van de waterkwaliteit	Hoog	2018
Monitoring van klachten	Hoog	2018

Alhoewel in de rapportages ook remediërende maatregelen worden beschreven, heeft dit niet geleid tot het opheffen van de bevindingen, blijkende uit de rapportages van de interne auditafdeling. Het niet opheffen van knelpunten met een potentiële significante impact, brengt risico's met zich mee voor de toegankelijkheid, betrouwbaarheid en betaalbaarheid van water- en elektriciteitsvoorziening.

Handboeken en (proces)beschrijvingen

De financiële processen zijn voor een deel beschreven. Er is een automatiseringsproject gaande (introductie van een *Enterprise Resource* planning (ERP)) waarbij ook aandacht wordt besteed aan alle (financiële) procesbeschrijvingen binnen WEB Aruba. Uit bevindingen van de afdeling interne controle van WEB Aruba blijkt dat bij sommige processen geen of geen tijdig toezicht wordt gehouden op de naleving van de voorgeschreven processen. Zo is bijvoorbeeld bij de correctieboekingen of aansluiting van betalingen via hulpbestuurskantoren van het Land, geen vastlegging (*audit trail*) waardoor niet te achterhalen is of controlewerkzaamheden door een hiërarchische superieure zijn

[134] De leden van deze auditcommissie (*Audit Committee*) worden aangewezen door de RvC. De auditcommissie bestaat uit ten minste twee (2) leden van de RvC. De leden van de auditcommissie beschikken over relevante financiële expertise. WEB Aruba beschikt momenteel niet over een auditcommissie.

uitgevoerd. Deze bevindingen zijn ook terugkerend van aard en worden als hoge prioriteit[135] aangemerkt. Er bestaan verder operationele procesbeschrijvingen voor de waterproductieafdeling en het laboratorium. Deze procesbeschrijvingen zijn gebaseerd op de ISO-standaarden.

Goed functionerend financieel en materieel beheer

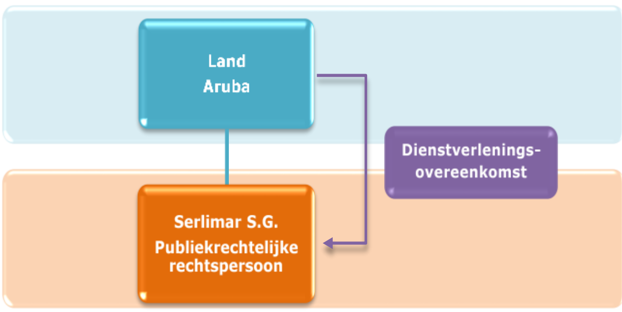
WEB Aruba blijkt in opzet over een goed functionerend financieel en materieel beheer te beschikken. Er bestaat in opzet voldoende toezicht en controle op de bedrijfsprocessen en financiële ontwikkelingen. Er wordt periodiek intern gerapporteerd. Extern wordt ook toezicht gehouden vanuit de kredietverschaffers in de vorm van kwartaalrapportages over de financiële ratio's. Zoals eerder vermeld dienen deze ratio’s aan afgesproken normen te voldoen. Bij het niet voldoen aan de normen, kunnen er boetes worden opgelegd.

De financiële processen zijn in grote lijnen beschreven. Zo zijn de processen voor de inkoop- en magazijnafdeling beschreven en vastgelegd in Visio. Elk jaar vindt er een interim audit plaats van de financiële afdeling door een externe auditor aan de hand van de procesbeschrijving. Wel blijkt (uit bevindingen van de afdeling interne controle) dat bepaalde inkoopvoorschriften niet altijd worden nageleefd. Het gaat om terugkomende bevindingen (vanaf 2015) zoals onder andere het niet opvragen van meerdere offertes en het niet tijdig bijwerken van de *Preffered Vendor List*.

[135] Hoge prioriteit wordt beschreven als een bevinding die een potentiële significante impact, hetzij financieel dan wel operationeel, op de organisatie kan hebben.

5 Servicio di Limpiesa di Aruba (Serlimar)

Servicio di Limpiesa di Aruba (hierna: Serlimar) is een voormalige overheidsdienst die per 1 juli 2005 is verzelfstandigd. Dit is middels de Landsverordening instelling Servicio di Limpiesa di Aruba [136] (hierna: Landsverordening Serlimar) geformaliseerd. Het Land heeft bij de verzelfstandiging van Serlimar gekozen voor de rechtsvorm publiekrechtelijke rechtspersoon, ofwel *sui generis*. Een rechtspersoon sui generis is een bij landsverordening ingestelde organisatie, waaraan in die landsverordening rechtspersoonlijkheid is toegekend.



Serlimar is belast met: *de inzameling en verwerking op een efficiënte wijze en overeenkomstig de daarvoor geldende milieunormen van afval in vaste of vloeibare vorm, afkomstig van particuliere huishoudens en bedrijven, alsmede met het onderhoud van domeingronden en plantsoenen rondom overheidsgebouwen, en van openbare wegen en stranden.*
De taken van Serlimar kunnen bij landsbesluit worden uitgebreid, voor zover deze binnen de doelstelling van de instelling liggen.

Bij de verzelfstandiging van Serlimar had het Land een bepaald doel voor ogen, namelijk de instelling een belangrijke rol te laten spelen in een algemeen beleid inzake milieubeheer. Om deze reden heeft het Land niet gekozen voor een naamloze vennootschap, omdat deze rechtsvorm immers bedoeld is voor het behalen van winst door middel van de verrichting van bepaalde werkzaamheden op bedrijfsmatige wijze. Dit algemeen beleid met (indien noodzakelijk) daarvoor geschapen wettelijke kaders is nooit tot stand gekomen. Hierdoor is een hybride situatie ontstaan waarbij de instelling op afstand functioneert in een veld waarin ook commerciële aanbieders actief zijn. Serlimar is hierdoor overgelaten aan een

[136] Landsverordening instelling Servicio di Limpiesa di Aruba (AB 2005 no. 5).

markt, waarin zij te maken heeft met concurrentie, zonder de ruimte om zelf te kunnen concurreren. Dit heeft negatieve gevolgen gehad voor de instelling. De “plek” in de afvalbranche die het Land voor Serlimar voor ogen had is nooit volledig uitgekristalliseerd.

Voor Serlimar is er sprake van concurrentie en samenwerking met diverse partijen. Op het gebied van afvalinzameling van huishoudelijk en bedrijfsafval heeft zij te maken met concurrentie. Voor wat betreft afvalverwerking was er sprake van samenwerking sinds 2018 tussen Serlimar en een private partij voor (een deel) van huishoudelijk en commercieel afval bij Seroe Teishi. In 2020 is de afvalverwerking bij Seroe Teishi overgegaan naar de private partij[137]. De samenwerking heeft zich dus ontwikkeld tot een situatie waarin Serlimar afhankelijk is geworden van deze partij. Met de sluiting van de stortplaats te Parkietenbos moet het Land op zoek naar alternatieven voor de verwerking van afval. Dit betekent ook voor Serlimar een aanpassing in handelswijze met de nodige financiële gevolgen.
Serlimar kampt met de effecten van het ontbreken van een integrale visie op milieubeheer en goed doordachte strategie voordat en nadat de instelling op afstand werd geplaatst.

5.1 Relatie tussen Serlimar en het Land

5.1.1 Governance structuur

De governance structuur van Serlimar is een *two-tier* model. De bestuursstructuur bestaat uit een directie die onder toezicht staat van een Raad van Toezicht (RvT).

De directeur wordt op arbeidsovereenkomst in dienst genomen. De voorzitter van de RvT tekent namens Serlimar voor deze overeenkomst. De directeur is belast met de leiding en het beheer van het bedrijf. Hiertoe behoren in ieder geval het op verantwoorde wijze uitvoeren van de aan het bedrijf opgedragen taken en de in dat kader door het bedrijf aangegane overeenkomsten. De directeur vertegenwoordigt het bedrijf in en buiten rechte.

De RvT is belast met het uitoefenen van toezicht op het functioneren van de directeur, het beheer van de kosten en middelen en op de algemene gang van zaken bij het bedrijf. De Raad bestaat uit vijf ter zake van bedrijfsvoering en milieudeskundige leden, waaronder de voorzitter. De leden van de Raad worden benoemd voor een periode van

[137] In haar beleidsvoornemens voor 2022 geeft Serlimar aan dat zij zich voor de middellange termijn niet zal gaan focussen op de verwerking van afval, aangezien hier nog beslissingen vanuit de overheid en Serlimar over genomen dienen te worden. In de beleidsvoornemens wordt verder opgenomen dat de instelling elke week verwerkingskosten betaalt aan de private partij. Er wordt een bedrag meegenomen voor de bekostiging van afvalverwerking door de private partij in de DVO.

drie aaneengesloten jaren en kunnen aansluitend hierop nog één keer benoemd worden. De Raad is als volgt samengesteld:

a. drie door de Minister te benoemen leden;
b. één door een bij landsbesluit aangewezen werknemersorganisatie aan te wijzen lid;
c. één door een bij landsbesluit aangewezen werkgeversorganisatie aan te wijzen lid.

Per april 2022 zijn drie (3) nieuwe leden van de RvT benoemd door de minister van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken (hierna: Minister belast met Natuur). De RvT bestaat nu uit vier (4) leden. De aanwijzing van een lid namens de werknemersorganisatie moet nog plaatsvinden. De minister heeft de huidige Raad van Toezicht benoemd volgens de principes van de ontwerp-Landsverordening Corporate Governance Code, alhoewel dit ontwerp nog niet is aangenomen en in werking is getreden.

Op papier anders dan in de praktijk

De minister belast met Natuur is de beleidsverantwoordelijke minister voor Serlimar. Naast de benoemingen in de RvT, wordt de rol en invloed van de minister in de Landsverordening vormgegeven. Conform de Landsverordening wordt de hoogte van de heffingen voor het ophalen en verwerken van huishoudelijk en bedrijfsafval door Serlimar vastgesteld. Een verhoging hiervan behoeft goedkeuring van de minister. In de praktijk wordt de rol van de minister in deze anders ingevuld. Zo werd in 2019 bijvoorbeeld door het Land besloten om de residentiële klanten van Serlimar twee maanden korting te geven, waardoor het te betalen bedrag per ophaalpunt minder werd. Dit terwijl de private partij haar tarieven over de jaren heen wel heeft verhoogd.

De minister neemt kennis van de, door de RvT goedgekeurde, begrotingen. Daarnaast neemt hij kennis van de door een accountant gecontroleerde jaarverslag en jaarrekening. Deze jaarstukken dienen te worden goedgekeurd door de RvT. De minister kan de directeur aanwijzingen van algemene aard geven omtrent de uitoefening van de aan het bedrijf opgedragen taken, met vooraf inwinning van advies van de RvT. Indien de aanwijzingen niet opgevolgd worden, kan de minister bepalen dat de bevoegdheid waarop de aanwijzing betrekking heeft op hem overgaat. De minister geeft, onder bepaalde bijzondere omstandigheden, toepassing aan een taakverwaarlozingsbepaling. Deze bepalingen geven de minister de ruimte om directe invloed op de bedrijfsvoering van de instelling uit te oefenen. De huidige minister heeft als doel om de Landsverordening, op het artikel dat ingrijpen van een minister in de bedrijfsvoering mogelijk maakt (artikel 13), te wijzigen. Er zijn nog geen formele pogingen gedaan hiervoor.

De Landsverordening van Serlimar geeft niet voldoende duidelijkheid voor wat betreft de rollen en taken van de directeur, de minister en de RvT. Dit kan in de

praktijk leiden tot rolvervaging of onduidelijkheid over hoe om te gaan met bijvoorbeeld verschillen in zienswijze. Serlimar is een instelling dat op afstand is gezet, die in principe zelf haar eigen en voldoende inkomsten moet kunnen genereren en zelf verantwoordelijkheid draagt voor de eigen bedrijfsvoering. Dat lukt niet, deels als gevolg van (1) politieke besluitvorming (het niet mogen innen) en (2) te hoge (personele) kosten in relatie tot de (door politieke besluitvorming kunstmatig laag gehouden) inkomsten. Kortom, de werkelijkheid en het gekozen model sluiten niet bij elkaar aan.

Hybride vormgeving aan Serlimar brengt twee type werknemers met zich mee

Bij de verzelfstandiging van Serlimar zijn van rechtswege de ambtenaren die in dienst waren van de voormalige overheidsdienst en bij de sectie woonomgeving van de afdeling Woonomgeving, evenementen en festiviteiten van de Dienst Openbare Werken (DOW), ter beschikking gesteld aan Serlimar. Er is in de landsverordening geen termijn gesteld aan deze terbeschikkingstelling. Vanaf het tijdstip van de verzelfstandiging worden geen andere ambtenaren ter beschikking gesteld aan de instelling. Hierdoor is binnen Serlimar tegenwoordig sprake van twee (2) typen werknemers. Serlimar heeft per eind 2022 175 medewerkers in dienst, waarvan 38 ambtenaren en 137 arbeidscontractanten. Van de ambtenaren hebben 5 een VUT-regeling. De directeur wordt aangemerkt als bevoegd gezag voor deze ambtenaren, maar de ambtenarenwet (LMA)[138] is op hen van toepassing. Uit onderzoek blijkt dat de LMA leidend is voor het personeelsbeleid binnen Serlimar. Bepaalde bepalingen uit de LMA die van toepassing zijn op de ambtenaren worden op dezelfde lijn doorgetrokken naar de arbeidscontractanten, om onrust te voorkomen.

5.1.2 Dienstverleningsovereenkomst

De (financiële) relatie tussen Serlimar en het Land is vormgegeven door middel van een dienstverleningsovereenkomst (DVO), die jaarlijks wordt vastgelegd. Dit houdt in dat er afspraken worden gemaakt tussen het Land en Serlimar om bepaalde taken uit te voeren tegen een van tevoren vastgestelde vergoeding.

Uit onderzoek blijkt dat er sprake is van gebrekkige onderbouwing van de DVO. De DVO sluit niet aan met de verwachte (en benodigde) middelen conform de door Serlimar bij de Directie Financiën ingediende begroting. De bepalingen van deze overeenkomst hebben geen relatie met de werkelijke kosten. Het gebrek aan onderbouwingen bemoeilijkt ook de toets op de doelmatig- en doeltreffendheid van de geleverde prestaties.

[138] Landsverordening materieel ambtenarenrecht (AB 1989 no. GT 37)

Het Land grootste en nagenoeg enige betalende afnemer van Serlimar

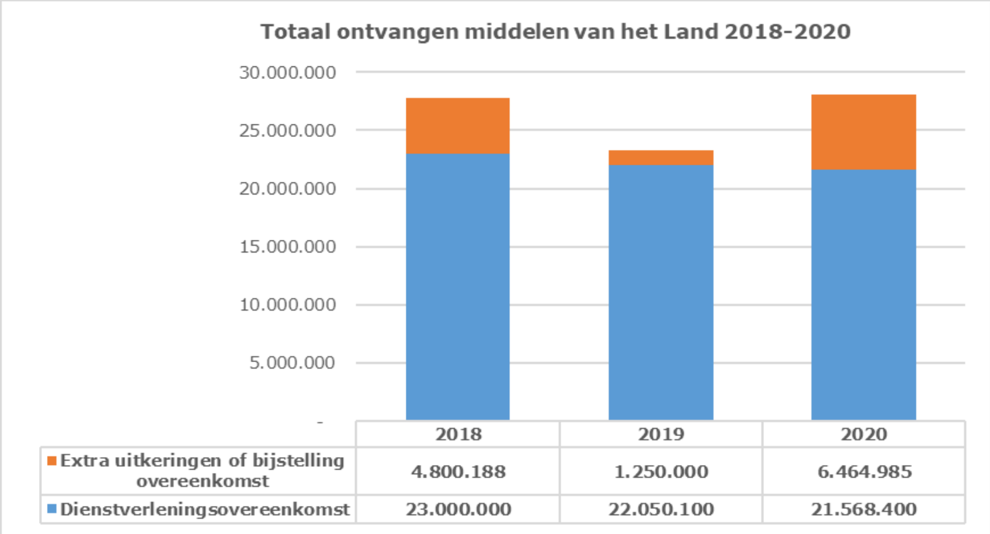
Hoewel de Landsverordening Serlimar bepaalt dat de instelling een bedrag heft als vergoeding voor het ophalen en verwerken van huishoudelijk afval, is het Land door diverse (politieke) besluiten over de jaren heen nagenoeg de enige betalende afnemer geworden van Serlimar. Het Land heeft, mede op initiatief van de Staten, besloten om klanten niet te laten factureren voor het ophalen en verwerken van huishoudelijk afval in 2005 tot en met 2014 en 2018. De introductie door Serlimar van een heffingsbedrag aan residentiële klanten in 2007 werd door het Land, met steun van de Staten, aangehouden. Destijds werd besloten om deze kosten tijdelijk door het Land te laten dragen. Hierdoor is de perceptie ontstaan bij de burger dat afvalophaal en –verwerking gratis is. In de periode dat Serlimar wel aan huishoudens kon factureren, was de instelling niet in staat de verwachte bedragen te innen. Dit door een combinatie van een beperking in de wetgeving [139] en tekortkomingen in het factureringsproces van Serlimar. De huidige minister heeft als doel om de Landsverordening van Serlimar te wijzigen op het artikel van verjaring van facturen. Formeel zijn er hiertoe nog geen pogingen gedaan.

Het bovenstaand heeft Serlimar geheel afhankelijk gemaakt van de middelen afkomstig van de DVO. De instelling is namelijk niet in staat haar kosten te dekken met zelf gegenereerde inkomsten.

Het Land heeft in de periode van 2018-2020 meer middelen toegekend aan Serlimar dan wat in de eerste DVO is overeengekomen. De DVO wordt gedurende het jaar middels een addendum meerdere malen aangepast. Daarnaast werden in 2018 en 2019 extra middelen toegekend aan Serlimar. Dit vanwege liquiditeitsproblemen. De toekenning van deze middelen geschiedt met instemming van de Ministerraad én de Staten. Onderstaand worden de ontvangen middelen van het Land gepresenteerd, met inachtneming van de eerste DVO.

[139] Artikel 9 van de Landsverordening Instelling Servicio di Limpiesa Aruba (AB 2005 no. 5) bepaalt dat de bevoegdheid tot invordering op facturen verjaart door verloop van zes (6) maanden na de datum van aanvang van het verzuim tot betaling.

Figuur 5.1: **Totaal ontvangen middelen van het Land 2018-2020**



Bron: Centrale financiële administratie van het Land (E1) en achterliggende documenten

De DVO van 2021 bedroeg circa Afl. 21,6 miljoen, voor 2022 was het Afl. 20,7 miljoen en voor 2023 Afl. 17,7 miljoen. Voor de jaren 2022 tot en met 2024 heeft het Land met instemming van de Ministerraad, in het kader van de surseance van betaling van Serlimar, extra middelen beschikbaar gesteld. Dit wordt in hoofdstuk 5.2 verder behandeld.

Bij de verzelfstandiging van Serlimar zou het uitdrukkelijk niet de bedoeling zijn dat het Land periodiek noch incidenteel exploitatieverliezen of investeringen van Serlimar voor haar rekening neemt. Dit zou namelijk tegen de zelfstandigheidsgedachte die ten grondslag ligt aan de instelling Serlimar zijn. De Landsverordening van de instelling bepaalt namelijk dat een reserve dient te worden gevormd met het oog op de dekking van het bovenstaand[140]. Het Land heeft zich over de jaren heen niet gehouden aan het gekozen model, omdat zij heeft toegestaan dat particulieren niet hoeven te betalen voor afgenomen diensten van Serlimar. Hiermee werd Serlimar in financiële problemen gebracht en vervolgens afhankelijk van het Land gemaakt. Er kan de facto niet (meer) worden gesproken van een ‘instelling op afstand’.

Serlimar als onderdeel van de collectieve sector

Serlimar vormt deel van de collectieve sector samen met andere instellingen zoals het Uitvoeringsorgaan Algemene Ziektekostenverzekering (UO AZV), de Sociale Verzekeringsbank (SVb), de Universiteit van Aruba (UvA) en de Aruba Tourism Authority (ATA). Dit in het kader van de in 2015 gemaakte afspraken[141] tussen Nederland en Aruba met betrekking tot het financieel toezicht[142] gevoerd door het

[140] Artikel 10, lid 3 van de Landsverordening Instelling Servicio di Limpiesa Aruba (AB 2005 no. 5).
[141] De afspraken tussen de twee Landen zijn in 2018 uitgebreid in het Protocol Aruba-Nederland 2019-2021.
[142] De Landsverordening Aruba financieel toezicht (AB 2015 no. 39) regelt het toezicht en de begrotingsnormen geldig voor de collectieve sector.

College Aruba financieel toezicht (CAft). Onderdeel hiervan is de introductie van een jaarlijkse begrotingsnorm geldig voor de collectieve sector (de LAft-norm[143]). De collectieve sector is gedefinieerd als: *het Land tezamen met de publiekrechtelijke rechtspersonen die voor meer dan 50% van hun inkomsten afhankelijk zijn van collectieve heffingen, in lijn met het System of National Accounts van de Verenigde Naties (SNA)*.
De resultaten van de entiteiten die onderdeel zijn van de collectieve sector, worden opgenomen in de jaarrekening van het Land.

5.2 Serlimar uit surseance van betaling

Serlimar is op 28 augustus 2023 na drie (3) jaar uit surseance van betaling gekomen. Hier wordt onderstaand op ingegaan.

Aanleiding surseance van betaling

Om te voorkomen dat Serlimar failliet zou gaan hebben de RvT en de directie een surseance van betaling aangevraagd. De definitieve surseance van betaling werd op 2 september 2020 door het Gerecht in Eerste Aanleg verleend.[144] Tijdens de surseance van betaling werd een bewindvoerder aangesteld, die samen met Serlimar het beheer over de instelling heeft gevoerd. Serlimar had voor belangrijke beslissingen medewerking, machtiging of bijstand nodig van de bewindvoerder.

Serlimar had een schuld van Afl. 20 miljoen aan crediteuren. De instelling heeft twee groepen crediteuren, namelijk het Land (de preferente crediteuren) en particuliere partijen (de concurrente crediteuren). De schuld aan het Land bedroeg Afl. 13 miljoen aan achterstallige belastingen en sociale premies en de schuld aan de particuliere crediteuren bedroeg en Afl. 7 miljoen aan.

Genomen maatregelen om uit surseance te komen

Het is Serlimar gelukt om uit de surseance van betaling te komen door het nemen van maatregelen om voldoende middelen te genereren. Zo zijn de tarieven aangepast en heeft de instelling inspanningen opgevoerd om de abonnementsschulden[145] te innen. Daarnaast werd een nieuwe administratiesoftware geïntroduceerd om betalingen en incasso's te verbeteren. De kosten van Serlimar zijn ook verlaagd door het overplaatsen[146] van de straatploegen (die in 2013 zonder budget van de DOW naar Serlimar waren

[143] Zie onderdeel 4 voor een toelichting.
[144] Landscourant 11 september 2020 editie 19.
[145] Serlimar is voornemens om de aanmaningsprocessen te laten verlopen zoals uiteen is gezet in artikel 9 van de Landsverordening instelling Servicio di Limpiesa di Aruba, in die zin dat een dwangbevel wordt uitgevaardigd.
[146] Overplaatsing ter uitvoering van het plan "Nos Tera Nos Pais".

overgebracht) naar onder andere Stichting Fundacion Parke Nacional Aruba en Bureau City Inspector.

Ook heeft de minister, met instemming van de Ministerraad, een aanvullende financiële bijdrage bovenop de DVO beschikbaar gesteld van Afl. 2,5 miljoen per begrotingsjaar, van 2022 tot en met 2024. Daarnaast is in februari 2023 een betalingsregeling afgesloten tussen de DIMP en Serlimar voor wat betreft de opgebouwde schulden aan loonbelasting en sociale premies.

De opschorting van de surseance van betaling betekent voor Serlimar dat zij weer eigen beslissingen kan nemen.

5.3 Slechte financiële situatie Serlimar

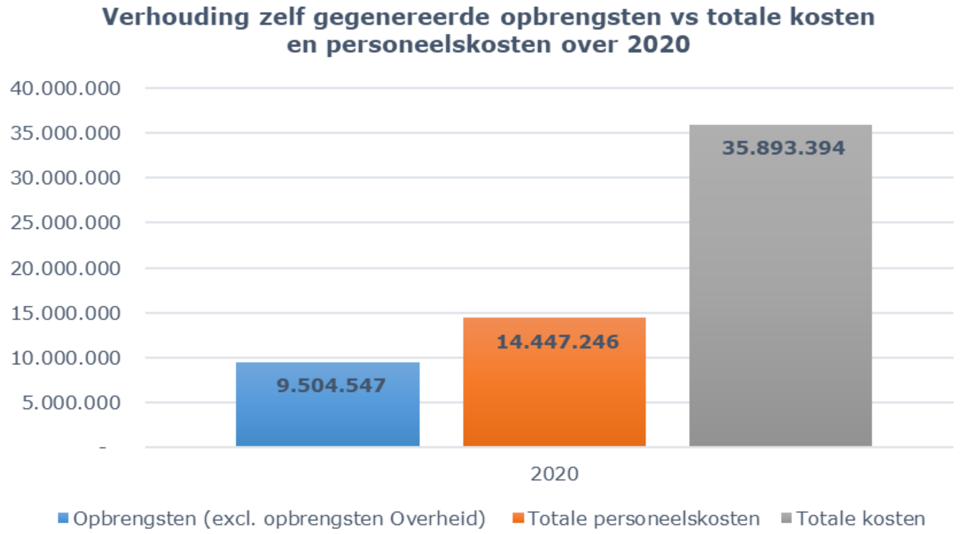
Serlimar was tijdens dit onderzoek niet in staat aan de Algemene Rekenkamer concreet inzicht te geven in haar financiële resultaten over de jaren 2018-2020. De uitgevoerde doorlichting bij Serlimar geeft het beeld dat de instelling zich in een precaire financiële situatie bevindt. Zo heeft Serlimar per eind 2021, volgens het doorlichtingsrapport[147], een negatief eigen vermogen van Afl. 8,1 miljoen.

Onvoldoende eigen inkomsten om kosten te dekken

Onderzoek wijst uit dat, conform de aan de Algemene Rekenkamer opgeleverde tussentijdse cijfers, Serlimar onvoldoende eigen inkomsten genereert om haar kosten te kunnen dekken. Deze inkomsten zijn zelfs niet voldoende om de personeelskosten van de instelling te dekken. Ter illustratie worden de door Serlimar aangeleverde tussentijdse cijfers van 2020 onderstaand gepresenteerd.

[147] Rapport Doorlichting overheidsbedrijven Aruba; Serlimar d.d. juli 2022 uitgevoerd door PWC Nederland in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als opdrachtgever.

Figuur 5.2: **Zelf gegenereerde opbrengsten en personeelskosten 2020 (in Afl.)**



Bron: (Tussentijdse) Profit & Loss 2020 Serlimar versie d.d. juli 2022

Na de personeelskosten, is de post *overige kosten* de hoogste kostenpost voor Serlimar. Hierin werden tot 2023 de kosten voor de arbeidscontractanten van "Mantencion Bo Bario" geboekt. Hoewel de DVO voorschrijft dat het onderhoud van het plan "Mantencion Bo Bario" ook gedekt wordt, heeft dit voor wat betreft de hoogte van het toegekende bedrag weinig invloed gehad. Serlimar bracht de geleverde diensten van deze ploegen niet afzonderlijk in rekening bij het Land, omdat zij van mening zijn dat geen wettelijke grondslag hiervoor is opgenomen in de Landsverordening instelling Serlimar. Dit terwijl de DVO wel voorschrijft dat alle extra dienstverleningen op schriftelijk verzoek van de Dienstafnemer apart in rekening moeten worden gebracht, waarbij de kosten hiervan ook aan de Dienstverlener dienen te worden betaald.

Schuld belasting en sociale premies

Zoals reeds aangegeven is er sprake van een opgebouwde schuld aan het Land. Serlimar heeft namelijk een schuld van Afl. 13 miljoen opgebouwd bij de DIMP aan achterstallige loonbelasting en sociale premies voor het personeel. In februari 2023 is hier een betalingsregeling voor afgesloten.

5.4 Grote achterstanden in oplevering verantwoording

Serlimar voldoet al jaren niet aan haar verantwoordingsplicht. De instelling was begonnen met het inlopen van de achterstanden, maar de productie van alle formele financiële rapportages werd gedurende de surseance van betaling aangehouden. Dit omdat de instelling deze niet kon bekostigen. De laatst uitgebrachte jaarrekening van de instelling is van het boekjaar 2016, welke in

oktober 2019 is uitgebracht. Serlimar kan nu pas beginnen met het opstellen van haar jaarrekeningen 2017 tot en met 2022.

Gezien de achterstand in de verantwoording bij Serlimar, wordt al jaren gebruik gemaakt van tussentijdse cijfers voor diverse verantwoordingsdoeleinden. Deze tussentijdse cijfers worden onder andere gebruikt door de Directie Financiën voor de verantwoording van de collectieve sector zowel in de jaarrekening als in de uitvoeringsrapportages per kwartaal (URK) van het Land. Deze tussentijdse cijfers betreffen downloads uit het financieel administratiesysteem op diverse tussentijdse momenten. Een aansluiting van de ontvangen cijfers was niet mogelijk. Dit wordt onderstaand gepresenteerd.

Ontvangen cijfers Serlimar in vergelijking met Jaarrekening Land 2018

De Algemene Rekenkamer heeft voor haar onderzoeken[148] informatie opgevraagd bij Serlimar en deze vergeleken met de laatst uitgebrachte jaarrekening van het Land. Het gaat hier om het resultaat over 2018 van Serlimar dat nodig is voor de bepaling van het resultaat van de collectieve sector. De door Serlimar opgeleverde cijfers zijn op verschillende momenten als volgt:

Voorlopige cijfers Serlimar	**Jaarrekening Land Aruba 2018**	**Voorlopige cijfers Serlimar**
(25 juli 2019)	(25 september 2019)	(31 oktober 2019)
Resultaat Serlimar 2018:	Resultaat Serlimar 2018:	Resultaat Serlimar 2018:
Afl. -1,3 miljoen	**Afl. -1,0 miljoen**	**Afl. -1,4 miljoen**

Het werkelijk resultaat over 2018 (en verder) van Serlimar is tot heden niet bekend omdat er nog geen jaarrekening beschikbaar is. Desondanks is het voorlopige resultaat van Serlimar bij de jaarrekening 2018 van het Land meegenomen in de toets voor het voldoen aan de wettelijk vastgestelde normen voor de collectieve sector.

Serlimar is momenteel bezig met het gereed maken van de financiële administratie voor de samenstelling en controle van de achterstallige jaarrekeningen. De instelling zal de oudere boekjaren afsluiten en voorafgaande journaalposten als gevolg van onder andere gebeurtenissen en inzichten in het heden, die hun oorsprong hebben in het verleden, in de financiële administraties van de desbetreffende jaren verwerken.

[148] Onderzoek naar de jaarrekening van het Land 2018 en onderzoek Instellingen op Afstand.

5.5 Informatievoorziening aan de Staten

Informatievoorziening aan de Staten door de minister vindt op incidentele wijze plaats. Er is geen agendapunt Staatsbedrijf of een schema voor de behandeling van de risico's en/of stand van zaken met betrekking tot deze instellingen. De instellingen komen wel als onderwerp op de agenda van Statenvergaderingen gedurende de begrotingsbehandeling of als een door een Statenlid ingediend bijzonder verzoek voor behandeling. Zo is bijvoorbeeld in november 2021 een bijzondere openbare vergadering geweest waarin alles, inclusief de diverse risico's, met de Staten is besproken. Dit vond op verzoek van de Statenleden plaats, gezien de zeer precaire situatie van het bedrijf.

5.6 Is Serlimar 'in control'?

Het onderzoek wijst uit dat alhoewel Serlimar maatregelen heeft genomen om uit de surseance van betaling te komen en 'in control' te raken, de instelling nog niet 'in control' is. Het is van belang dat de instelling structurele maatregelen blijft nemen om de tekortkomingen die zich over de jaren heen hebben voorgedaan op te heffen. Dit om te voorkomen dat deze tekortkomingen op termijn weer tot nieuwe financiële malaise leiden.

Om 'in control' te zijn moet Serlimar in staat zijn om haar primaire bedrijfsprocessen beheerst te laten verlopen. Dit is, in alle lagen van de instelling, belangrijk voor een gezonde bedrijfsvoering. Het 'in control' zijn voorkomt dat delen van de middelen kunnen verdwijnen aan bijvoorbeeld inefficiëntie.

Vastlegging en standaardisatie van processen, waarbij het voor ieder duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk en aanspreekbaar is, is een belangrijk onderdeel. Serlimar dient reeds bestaande concept administratief organisatorische procedures en interne controle maatregelen (AO/IC) te actualiseren en goed te keuren.

Ontbreken van beleidsdoelen en strategisch beleid

Serlimar beschikt niet over een vastgelegd/vastgesteld bedrijfsbeleid, maar is afhankelijk van het beleid, de visie en concrete doelstellingen van de minister. De instelling heeft voor het jaar 2022 beleidsvoornemens opgesteld die niet SMART waren geformuleerd. Doordat de instelling nog bezig is met 'branden blussen', wordt het formuleren van concrete beleidsvoornemens bemoeilijkt. Het verder verbeteren en concretiseren van de beleidsvoornemens is een belangrijke vervolgstap.

Inzicht in risico's en onzekerheden, maar (risico-)beheersmaatregelen ontbreken

Het voorkomen van een faillissement heeft ervoor gezorgd dat Serlimar inzicht in haar risico's en onzekerheden heeft gekregen. De instelling stuurde hiervoor op incidenten, in de zin dat wanneer een gebeurtenis zich voordeed er maatregelen werden genomen. Er ontbreken echter nog (risico-)beheersmaatregelen. Het komen tot een risicomanagementbeleid en het uitvoeren van risicoanalyses en de monitoring hiervan is hierbij van belang.

Gebrek aan inzicht en informatie

Binnen Serlimar is een gebrek aan inzicht en (verantwoordings)informatie. Het is van belang dat de instelling over juiste, volledige en tijdige informatie beschikt om tijdig te kunnen (bij)sturen. Achterstanden in de jaarrekeningen, met daarbij steeds veranderende tussentijdse cijfers bemoeilijken het (bij)sturen op onder andere doelenrealisatie. Het is dus van groot belang dat deze achterstanden worden ingelopen.

Het is ook van belang dat de instelling haar achterstanden inhaalt, omdat bijvoorbeeld het Land de resultaten gebruikt voor het bepalen van haar vermogenspositie, welke nodig is voor onder andere de toetsingen in het kader van financieel toezicht.

6 Stichting Fundacion Lotto pa Deporte (FLPD)



De *Stichting Fundacion Lotto pa Deporte* (hierna FLPD) is opgericht per 12 maart 1982 middels een notariële akte bevattende de statuten. Bij Eilandbesluit [149] werd FLPD aangewezen als de rechtspersoonlijkheid bezittende instelling, met exclusiviteit voor het aanleggen en houden van loterijen door sportprijsvragen, lotto of krasloten. Conform de Loterijverordening [150] is FLPD de vergunninghouder van bovengenoemde loterijen op Aruba.

De voornaamste doelstelling van FLPD is[151]: *De verwerving van gelden door middel van het organiseren van lotto, sportprijsvragen, krasloterij, andere loterijvormen en kansspelen waarvoor een vergunning is verleend door een daartoe bevoegde instantie. De besteding van de gelden overeenkomstig de bestedingsplannen welke ten goede komen aan instellingen werkzaam ten algemenen nutte, en die zich in het bijzonder richten op het gebied van sport. Het (doen) beheren, exploiteren en in stand houden van sportfaciliteiten en recreatie- en evenementencentra en andere voorzieningen die geheel of gedeeltelijk gefinancierd worden door de stichting.*

Sinds de oprichting van FLPD zijn de statuten diverse malen gewijzigd[152]. Ook heeft FLPD overeenkomsten met derden afgesloten en geamendeerd, betreffende de ondersteuning bij loterijactiviteiten en de toekenning van middelen aan sportinstanties. Deze overeenkomsten en de gekozen structuur hadden een direct effect op de bedrijfsvoering door FLPD, de financiële situatie van FLPD én de relatie met het Land.

[149] Eilandbesluit d.d. 30 januari 1985 no. AJZ 579.
[150] Loterijverordening (AB 1988 no. GT 25).
[151] Statuten Stichting FLPD d.d. 19 oktober 2017.
[152] Algehele statutenwijzigingen hebben plaatsgevonden op 31 oktober 1986, 21 september 1992, 25 april 2005 en 19 oktober 2017.

6.1 Relatie tussen FLPD en het Land

De relatie tussen FLPD en het Land komt op verschillende wijzen tot uiting. In deze paragraaf wordt de relatie tussen FLPD en het Land nader uitgewerkt.

6.1.1 Vergunning aanleggen en houden van loterijen

De relatie tussen FLPD en het Land is gebaseerd op de Lotterijverordening, gezien het Land, op basis van deze verordening, aan FLPD de vergunning heeft verleend tot het aanleggen en houden van loterijen. Deze toestemming wordt door de minister van Justitie en Publieke Werken verleend aan één rechtspersoonlijkheid bezittende instelling, in dit geval de FLPD.[153] De bedoeling is dat FLPD op deze manier gelden werft die ten goede moeten komen aan instellingen werkzaam voor het algemeen nut, die zich in het bijzonder richten op het gebied van sport in Aruba. De Loterijverordening bevat regels met betrekking tot loterijen. FLPD is voor het behoud van de vergunning afhankelijk van de voorwaarden die door het Land worden gesteld.

6.1.2 Lening van het Land aan FLPD

Er bestaat ook een financiële relatie met het Land in de vorm van een lening door het Land verstrekt aan FLPD, ten bedrage van Afl. 17 miljoen. In 2009 heeft het Land gelden beschikbaar gesteld voor de bouw van drie sportfaciliteiten, namelijk in Pos Chiquito, Yara en het veld van Winston. De geldlening heeft een looptijd van 25 jaar, tegen een rente van 2,5% met een aflossingsvrije periode voor de eerste 10 jaren. Deze lening is goedgekeurd door de Staten van Aruba[154]. In het jaar 2020 heeft één keer een aflossing plaatsgevonden op de lening van Afl. 1,5 miljoen. Op dit moment vindt geen aflossing plaats. FLPD heeft bij contractonderhandelingen die zich in 2022 hebben voorgedaan, aan het Land verzocht de aflossingsperiode van deze lening te verlengen. Hier wordt in hoofdstuk 6.5 verder op ingegaan.

De relatie tussen FLPD en het Land wordt ook vormgegeven middels de bevoegdheid van de minister belast met Sport, om de leden van de RvT van FLPD te benoemen. Dit wordt onderstaand toegelicht.

---

[153] Artikel 3 van de Loterijverordening (AB 1988 no. GT 25).
[154] Landsverordening van 3 juni 2009 tot vaststelling van de begroting van het Schuldsanering- en Investeringsfonds voor de maanden oktober tot en met december van het dienstjaar 2008 en voor het dienstjaar 2009 en tot machtiging van de minister van Financiën en Economische Zaken tot het verstrekken van leningen ten laste van het Schuldsanering- en Investeringsfonds (AB 2009 no. 43).

6.1.3 Governance structuur

De governance structuur van FLPD is sinds 2017 een *two-tier model*, het bestuur wordt benoemd door en legt verantwoording af aan een RvT. Het bestuur van FLPD bestaat uit een (1) bestuurder, onder toezicht van een RvT. De statuten van 2017 schrijven voor dat de bestuurder wordt benoemd door de RvT (met uitzondering van de eerst zittende bestuurder, die wordt benoemd door de minister van Sport). De benoeming geschiedt voor onbepaalde tijd, tenzij in het benoemingsbesluit een bepaalde tijd is vastgesteld. De bestuurder kan worden geschorst en ontslagen door de RvT. FLPD wordt door de bestuurder vertegenwoordigd. Er is voor specifiek genoemde gevallen goedkeuring nodig van de RvT, zoals het verbinden van FLPD voor schulden van derden, het aangaan van geldlenings- of kredietovereenkomsten, het ter leen verstrekken van gelden.

FLPD heeft een RvT die bestaat uit ten minste drie (3) en ten hoogste vijf (5) natuurlijke personen. De leden van de RvT worden benoemd en ontslagen door de minister van Sport. De minister van Sport wijst de voorzitter en diens vervanger aan. De RvT heeft als taak toezicht te houden op het beleid van en het beheer door het bestuur en op de algemene gang van zaken in de stichting en de met haar verbonden instellingen. De RvT staat het bestuur met raad ter zijde. Bij de vervulling van hun taak richten de leden zich naar het belang van de stichting. De minister geeft aan dat bij FLPD rekening is gehouden met de in concept zijnde wet Good Corporate Governance bij de benoeming van leden van de RvT. Zo is er reeds een accountant met een AA-titel (Accountant-Administratieconsulent) en een Bedrijfskundige (hbo) benoemd.

De mate van invloed van het Land wordt (in opzet) vormgegeven door de benoeming door de minister van Sport, van de leden van de RvT. De minister heeft een bepaalde mate van invloed, gezien sommige besluiten die door het bestuur ter goedkeuring worden voorgelegd aan de RvT, ook door de minister schriftelijk bekrachtigd moeten voordat de rechtshandeling wordt uitgevoerd. Deze bekrachtiging wordt geacht te zijn gegeven, indien de minister niet binnen 14 dagen reageert op een verzoek van FLPD. Ook de minister van Justitie heeft indirecte invloed, middels bepalingen conform de verstrekte vergunning aan FLPD. Dit wordt onderstaand toegelicht.

De statuten geven een aantal zaken weer waartoe een schriftelijke bekrachtiging van de minister van Sport vereist is op straffe van nietigheid. Het gaat hierbij om:

- Het aangaan van geldlenings- of kredietovereenkomsten;
- Het ter leen verstrekken van gelden.

De bekrachtiging door de minister is ook vereist voor elke wijziging van de betreffende overeenkomsten. Indien de bekrachtiging dan wel een mededeling van onthouding hiervan niet binnen 14 dagen nadat het verzoek tot bekrachtiging de

minister heeft bereikt, schriftelijk ter kennis van FLPD is gebracht, wordt de bekrachtiging geacht te zijn gegeven.

De minister van Sport dient volgens de bepalingen van de statuten de goedgekeurde jaarrekening van FLPD binnen 7 maanden na aflopen boekjaar te ontvangen. Tevens zijn in de statuten bepalingen opgenomen voor het wijzigen van de statuten van FLPD. Hiertoe is de schriftelijke goedkeuring van de minister van Sport nodig.[155]

6.2 Negatieve financiële resultaten FLPD

In onderstaande tabel worden de cijfers over de onderzoeksperiode nader gespecificeerd en wordt een beeld gegeven van de resultaten over de laatste jaren.

Tabel 6.1: **Resultaten FLPD 2018-2020 (in Afl.)**

FLPD	2018	2019	2020
Opbrengsten	48.045.096	46.182.185	39.473.650
Kosten	50.899.471	48.313.040	39.037.521
Resultaat huidig boekjaar	**-2.854.375**	**-2.130.855**	**436.129**
Eigen vermogen	**-3.786.892**	**-5.917.746**	**-5.481.618**

Bron: overzicht verloop eigen vermogen FLPD en jaarrekeningen FLPD 2018, 2019 en 2020

De tabel laat zien dat er zowel in 2018 en 2019 hogere kosten zijn dan opbrengsten. In de volgende tabel worden de kosten nader gespecificeerd.

Tabel 6.2: **Overzicht verhouding kosten 2018-2020 (in Afl.)**

Omschrijving	2018	2019	2020
Lotto bruto opbrengsten	**48.045.096**	**46.182.185**	**39.473.650**
Prijzengeld	-24.415.954	-23.131.787	-18.116.669
Commissie aan verkooppunten	-5.383.960	-5.071.716	-4.409.028
Belasting op bedrijfsomzetten (BBO)	-1.034.482	-1.424.583	-1.374.450
Kostprijs van de omzet	**-30.834.396**	**-29.628.086**	**-23.900.147**
Lotto netto opbrengsten	**17.210.700**	**16.554.099**	**15.573.503**
Directe kosten CBN(A)	-10.994.606	-10.746.931	-9.327.344
Lotto bruto resultaat	**6.216.094**	**5.807.168**	**6.246.159**
Operationele kosten FLPD	-1.827.826	-1.476.632	-543.262
Afschrijvingskosten	-965.999	-959.034	-956.766
Financieringskosten	-794.796	-800.482	-1.243.685
Sport subsidie (bedrag *good causes* en extra)	-4.908.836	-4.505.001	-2.931.253

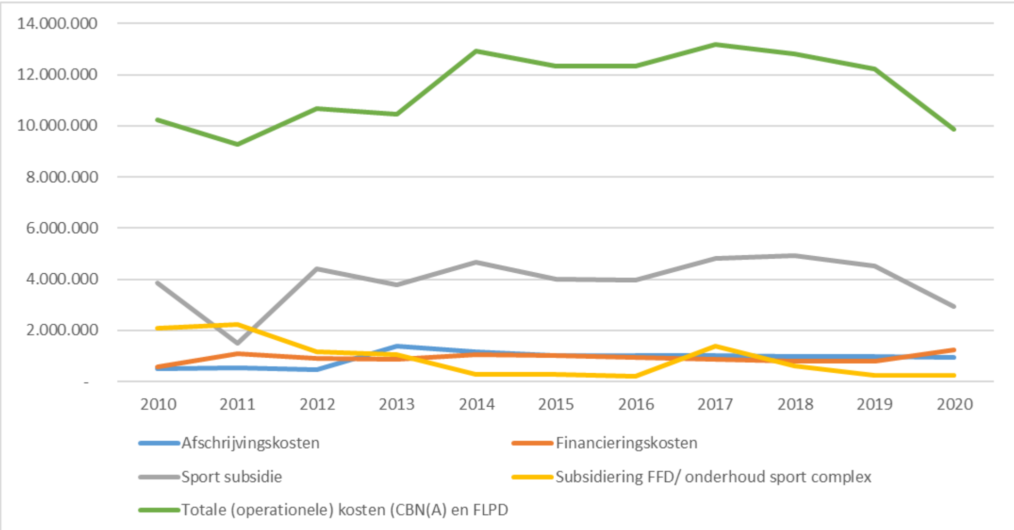
[155] Statuten FLPD d.d. 19 oktober 2017.

Subsidiering FFD	-615.306	-250.143	-246.425
Totaal overige kosten	***-9.112.763***	***-7.991.292***	***5.921.391***
Operationeel resultaat	**-2.896.669**	**-2.184.124**	**324.768**
Overige opbrengsten	42.294	53.269	111.361
Totaal overige opbrengsten en vergoedingen	***42.294***	***53.269***	***111.361***
Resultaat boekjaar	**-2.854.375**	**-2.130.855**	**436.129**

Bron: jaarrekeningen FLPD 2018-2020 en overzicht verloop eigen vermogen FLPD

De tabel laat zien dat de loterij tussen de Afl. 15,5 tot Afl. 17 miljoen aan netto-opbrengsten genereert. Hierna dienen de directe kosten van circa Afl. 10 miljoen aan Canadian Bank Note Aruba N.V. (CBNA) betaald te worden (oftewel een *technology fee* en *Operating expenses recovery charge*, zie volgende paragraaf). Naast de operationele kosten die aan de CBNA toekomen, zijn er ook operationele kosten zichtbaar bij FLPD, voor een bedrag van tussen de Afl. 0,5 miljoen en Afl. 1,8 miljoen over de afgelopen jaren. De kosten die dus gerelateerd zijn aan de 'bedrijfsvoering', zijn de kosten aan CBNA en de operationele kosten van FLPD. Dit wordt zichtbaar gemaakt in onderstaand figuur. Hierbij zijn de kosten van CBNA en de operationele kosten FLPD voor het gemak bij elkaar opgeteld:

Figuur 6.1: **Indeling kosten (exclusief kostprijs van de omzet) 2010-2020 (in Afl.)**



Bron: overzicht verloop eigen vermogen FLPD en jaarrekeningen FLPD 2018, 2019 en 2020

De grafiek laat zien dat de 'bedrijfsvoeringskosten' (totale kosten CBNA en FLPD), bij het buiten beschouwing laten van de kostprijs van de omzet, de grootste kostenpost is over de jaren heen. De kosten die gerelateerd zijn aan Fundacion Facilidadnan Deportivo (FFD)[156] (zie gele lijn), werden vóór 2013 gedragen door FLPD. Dit bedrag is per 2013 veranderd, gezien vanaf die tijd direct vanuit de

[156] Dit is een stichting die mede opgericht is door FLPD. Dit wordt in de volgende paragraaf nader toegelicht.

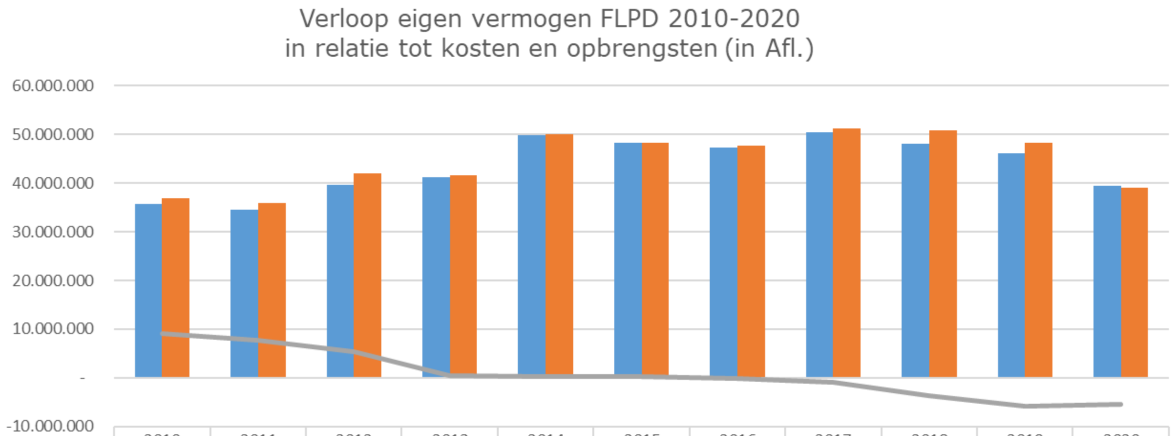
Landsbegroting een subsidie van circa Afl. 3 miljoen aan FFD wordt toegekend (zie paragraaf 5). De subsidiering aan de stichting FFD is deels ter bekostiging van personeel van FLPD, belast met het beheer en onderhoud van sportfaciliteiten, dat in 2012 is overgeplaatst naar de stichting FFD. Deze toekenning aan FFD per 2013 is dus additioneel aan hetgeen wordt getoond in bovenstaande figuur. De subsidies aan sportorganisaties die direct vanuit de Landsbegroting worden toegekend, worden in paragraaf 6.5 nader toegelicht.

Verslechtering over de jaren heen

Alhoewel de onderzoeksperiode zich strekt over 2018-2020 wordt voor de beeldvorming, de beschikbare cijfers vanaf 2010 gepresenteerd, gezien de contractwijziging die in 2011 heeft plaatsgevonden. Dit wordt in paragraaf 6.3 toegelicht.

In de volgende grafiek wordt een beeld gegeven van de kosten en opbrengsten en het eigen vermogen van FLPD van 2010 tot en met 2020:

Figuur 6.2: **Verloop eigen vermogen FLPD in relatie tot de opbrengsten en kosten (in Afl.)**



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Opbrengsten	35.659.618	34.621.831	39.560.890	41.286.861	49.967.252	48.382.838	47.374.186	50.478.681	48.045.096	46.182.185	39.473.650
Kosten	36.850.111	35.859.131	41.958.089	41.642.964	50.133.349	48.245.515	47.785.060	51.314.799	50.899.471	48.313.040	39.037.521
Eigen vermogen	9.004.618	7.767.318	5.370.119	343.249	177.152	314.475	-96.399	-932.517	-3.786.892	-5.917.747	-5.481.618

Bron: overzicht verloop eigen vermogen FLPD en jaarrekeningen FLPD 2018, 2019 en 2020

Het eigen vermogen bedroeg in 2010 Afl. 9 miljoen en is in 2020 gedaald tot negatief Afl. 5,5 miljoen. De grootste daling is zichtbaar in 2013, wat volgens FLPD te maken heeft met de herwaardering van verliezen die te maken hadden met het sportcomplex *Compleho Deportivo Guillermo Prospero Trinidad* van 1999-2011 voor een bedrag van Afl. 4,6 miljoen. De kosten van FLPD zijn over de afgelopen jaren structureel hoger dan de opbrengsten, met uitzondering van het jaar 2015 (minimaal) en wederom in 2020.

6.3 Ingrijpende wijzigingen opzet en beheer FLPD

Sinds de oprichting van FLPD hebben zich, naast meerdere statutenwijzigingen, diverse wijzigingen voorgedaan in de opzet van en bedrijfsvoering binnen de overheidsstichting. Dit wordt onderstaand toegelicht.

Bedrijfsvoering uit handen gegeven

FLPD wordt sinds 1999 ondersteund door Canadian Bank Note Company (CBN) met aangelegenheden aangaande de organisatie van loterijen. De overeenkomst met CBN is sindsdien diverse malen gewijzigd/geamendeerd [157]. In 2011 heeft een ingrijpende wijziging plaatsgevonden, waarbij FLPD een privaatrechtelijk management agreement is aangegaan met CBN en haar lokale vertegenwoordiging Canadian Bank Note Aruba N.V. (CBNA). Hierbij heeft FLPD, met instemming van de toenmalige ministers van Financiën en van Sport de volledige bedrijfsvoering van het voeren van loterijen aan de bovengenoemde partijen uitbesteed. De overeenkomst geeft CBN(A) de bevoegdheid tot het verrichten van rechtshandelingen namens FLPD voor het exploiteren van loterijen en omvat een volmacht. FLPD is wel in het bezit gebleven van de vergunning voor het organiseren van loterijen. In het contract wordt aangegeven dat de ondertekening hiervan is geschied met goedkeuring van de Ministerraad.

Bij deze wijziging is de vergoeding aan CBN verhoogd van 8,25% naar 23,5% van de bruto-opbrengsten. Naast de bestaande *technology fee* van 8,25% is namelijk een *Operating expenses recovery charge* geïntroduceerd van 15,25%. Het personeel (11 personen) werd toentertijd ter beschikking gesteld aan CBNA. FLPD beschikt momenteel over drie werknemers: de (interim) directeur (niet in dienst van FLPD), de secretaresse en de werkster.

Het contract uit 2011 is in 2017 en in 2020 wederom geamendeerd, en had (voor de meest recente wijzigingen) een geldigheidsduur tot en met het jaar 2031. Met CBN is contractueel afgesproken een bedrag van Afl. 3,5 miljoen aan goede doelen, de zogenaamde '*good causes*', uit te betalen namens FLPD. Dit wordt hierna toegelicht.

Contractuele afspraken vast bedrag aan subsidie

In 2012 is FLPD een samenwerkingsovereenkomst met de Sportsubsidie Commissie (SSC) aangegaan waarbij FLPD zich verbindt een financiële bijdrage van Afl. 3,5 miljoen over te dragen aan SSC. Dit bedrag is het reeds genoemde uit te betalen bedrag aan *good causes* dat met CBN contractueel is afgesproken. De SSC zal op zijn beurt de aanvragen van sportorganisaties in ontvangst nemen, beoordelen en

[157] Wijzigingen/amendementen contract in 2003, 2005, 2009, 2011, 2017 en 2020.

een advies uitbrengen aan de minister van Sport omtrent het wel dan niet toekennen van de subsidie.

In 2016 is de Stichting Sportsubsidie Aruba (SSA) opgericht, waarbij de SSA de activiteiten van SSC heeft overgenomen. De overweging hiertoe was het risicoprofiel en de complexiteit van de activiteiten in verband met de toekenning van subsidie. Om deze reden is gekozen voor de oprichting van een stichting met een Raad van toezicht-model.

De statuten van SSA geven aan dat SSA alleen gelden ter beschikking stelt aan sportverenigingen en sportbonden die lid zijn van de Arubaanse Sport Unie (ASU) of de Comite Olimpico Arubano (COA), op basis van een beleidsplan dat aansluit op het door de minister van Sport vastgestelde subsidiebeleid. Er bestaan geen schriftelijke afspraken tussen FLPD en de bovengenoemde stakeholders over het beheer van middelen die naar bepaalde organisaties gaan. Daarnaast ontvangt alleen de groep die een vertegenwoordiging heeft in SSA middelen. De SSA beschikt wel over interne criteria, doelstellingen, targets op basis waarvan middelen worden toegekend aan organisaties.[158] De criteria zijn echter niet in overeenstemming met FLPD bepaald en FLPD heeft ook geen zicht op de toekenning hiervan.

Middels een samenwerkingsovereenkomst tussen FLPD, SSA en de toenmalige minister van Sport, is in 2017 bepaald dat het jaarlijks bedrag aan *good causes* van Afl. 3,5 miljoen, overgemaakt dient te worden aan de SSA voor het uitvoeren van haar taken. Dit bedrag is ingaande 1 januari 2017 verhoogd naar Afl. 4 miljoen en is per 1 januari 2018 verhoogd naar Afl. 4,5 miljoen. Deze samenwerkingsovereenkomst uit 2017 betreft een overeenkomst voor onbepaalde tijd. Over deze overeenkomst bestaan twijfels voor wat betreft de legitimiteit. Dit contract is volgens de huidige minister van Sport en de interim-directeur van FLPD ondertekend door het bestuur, zonder toestemming van de RvT van FLPD. Dit is in strijd met de bepalingen van de statuten waarbij het bestuur slechts tekeningsbevoegdheid heeft tot een maximumbedrag. Voor het afsluiten van grote contracten (boven dit maximumbedrag) was toestemming nodig van de RvT, die niet is gegeven.

Beheer gebouwen en personeel overgedragen

In 2003 is de Stichting Fundacion Facilidadnan Deportivo (FFD) mede opgericht door FLPD[159]. De stichting heeft als doel het verkrijgen van terreinen voor en het

[158] SSA heeft een subsidie reglement waaraan sportorganisaties moeten voldoen om in aanmerking te komen voor subsidie. Daarnaast heeft SSA een technische adviescommissie, waarvan de leden benoemd worden door: ASU (1 lid), COA (1 lid) en de minister belast met Sport (1 lid). De taak van de technische adviescommissie is om SSA van advies te voorzien over verzoeken van sportorganisaties voor subsidie.

[159] De voorzitter en penningmeester van FLPD waren in de hoedanigheid van vertegenwoordiging van FLPD betrokken bij de oprichting van FFD alsmede twee beleidsadviseurs van de minister belast met Sport.

bouwen, beheren en onderhouden van sportfaciliteiten op Aruba. FFD is eigenaar van het *Compleho Deportivo Frans Figaroa*. In 2011 is een protocol ondertekend door FLPD en FFD met afspraken over het beheer van een aantal faciliteiten. Deze werden voorheen beheerd door FLPD, met uitzondering van Aruba Entertainment Center. Per januari 2012 gaat het om een informele overdracht aan FFD van het beheer en onderhoud van de sportfaciliteiten *Compleho Deportivo Guillermo Prospero Trinidad, Parke Curason Jaburibari, Compleho Deportivo Simeon Antonio, Compleho Deportivo Yara, Yara voetbalveld, Pos Chikito Ballparks (2), Mabon Ballpark, Ballpark Crismo Angela y Nadi Croes (Winstonveld)*[160]. Er is geen formele overeenkomst afgesloten tussen FFD, FLPD en het Land over het beheer en onderhoud van deze faciliteiten. Tevens bestaat er onduidelijkheid over het juridisch eigendom van bovengenoemde faciliteiten.

Het personeel van FLPD, dat belast was met het beheer en onderhoud van de sportfaciliteiten is in 2012 overgeplaatst naar FFD. De FFD krijgt sinds 2012 een directe subsidie vanuit de Landsbegroting. Deze subsidie bedraagt circa Afl. 3 miljoen. Dit betekent dat kosten die voorheen onder FLPD vielen nu via een subsidie door het Land worden bekostigd.

6.4 Heronderhandeling terugbrengen bedrijfsvoering

Ten tijde van het onderzoek was FLPD met een commissie van deskundigen, bezig met heronderhandelingen van het contract met CBN(A). Dit heeft geleid tot de ondertekening in februari 2023 van een nieuwe *Technology and Management Support Agreement* ondertekend tussen FLPD en CBN(A). Dit contract zal het (geamendeerd) contract van 2020 vervangen. In de nieuwe overeenkomst is het percentage van de bruto omzet dat de CBN(A) toekomt, verlaagd van 23,5% naar 8,25%.

De aanleiding voor heronderhandelingen waren als volgt. Zowel FLPD als de huidige minister van Sport geven aan dat de overeenkomst met CBN(A) niet gunstig was voor het Land en het kunnen uitvoeren van het sportbeleid. Dit omdat een groot deel van de loterijopbrengsten naar CBN(A) gaat in plaats van naar de sport op het eiland. De service fee die door CBN(A) in rekening wordt gebracht is, conform het contract van 2011, namelijk 23,5% van de bruto-opbrengsten. De minister had daarnaast weinig zicht op kasstromen en resultaten van de loterij operatie. De uiteindelijke visie is dat sport meer middelen krijgt.

[160] FFD is ook verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van Joe Laveist Sport Park dat in handen is van de Aruba Sport Unie (ASU). ASU heeft een overeenkomst met FFD afgesloten, voor het beheer en onderhoud van het Joe Laveist Sport Park.

Een tweede reden om de heronderhandelingen op te starten is de verslechtering van de financiële positie van FLPD. Te zien is dat tussen 2010 en 2020 het eigen vermogen is verslechterd van een positief saldo van Afl. 9 miljoen naar een negatief saldo van circa Afl. 5,5 miljoen (zie figuur 6.2).

Als derde is de wet op kansspelen in augustus 2021 geactualiseerd conform de aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF). Naar aanleiding hiervan is de Kansspelautoriteit opgericht, die belast zal zijn met de afgifte van vergunningen aan en het toezicht op de instellingen, ondernemingen en personen die krachtens wettelijke titel gelegenheid geven tot deelname aan één of meerdere kansspelen. De huidige vergunninghouder (lees: FLPD) zal aan de eisen van de Kansspelautoriteit moeten voldoen om de vergunning te behouden. Dit betekent onder andere dat zij moet voldoen aan criteria aangaande de financiële stabiliteit. Momenteel voldoet FLPD niet aan deze criteria. Het risico bestaat dat FLPD daarom geen nieuwe vergunning zal verkrijgen.

Garantstelling CBN voor lening FLPD

FLPD heeft een lening met een lokale bank, waar CBN contractueel garant voor staat. De overname van de garantie hiervan door CBN vond plaats bij de contractwijzigingen van 2011. Het aanpassen van de garantstelling van deze lening, was onderdeel van de heronderhandelingen met CBN. De lening bedraagt circa Afl. 9 miljoen en er bestaat een kredietfaciliteit tot Afl. 2,7 miljoen. Op dit moment is het saldo van de genoemde kredietfaciliteit Afl. 50.000 (positief). De FLPD tracht met de nodige onderhandelingen de maandelijkse interestkosten van Afl. 15 duizend te verlagen.

Heronderhandelingen SSA omtrent subsidiebedrag

Ten tijde van de ondertekening van een nieuw contract met CBN(A) hebben ook onderhandelingen plaatsgevonden met SSA. Ook met SSA is een nieuw contract ondertekend, waarin de oude afspraken zijn aangepast. Afspraken met SSA zijn hierbij in lijn gebracht met de mogelijkheden die FLPD tot haar beschikking heeft. Ook is er een clausule toegevoegd waarbij na twee jaar een evaluatiemoment is ingebouwd.

6.5 Risico's voor het Land

Voor wat de financiële risico's voor het Land betreft, bestaat er de reeds genoemde lening die door het Land is verstrekt aan FLPD voor een bedrag van Afl. 17 miljoen. De aflossingsvrije periode is inmiddels verlopen en FLPD heeft alleen in 2020 een aflossing verricht voor een bedrag van Afl. 1,5 miljoen, via CBN. Daarna is niet meer op deze lening afgelost. FLPD heeft aan het Land verlenging gevraagd van de

aflossingstermijn van de lening totdat de schuldpositie is verbeterd. Dit om makkelijker herfinanciering te krijgen. De bedoeling is namelijk dat FLPD met een betere financiële positie, ruimte zou krijgen om met lokale banken te onderhandelen over het overnemen van de lening van Afl. 9 miljoen, waarvoor CBN garant stond. Tijdens de onderhandelingen met CBN bleek dat CBN zijn garantstelling zou intrekken en dat FLPD deze schuld op zich zou moeten nemen. Deze garantstelling zal volgens ontvangen informatie niet worden overgenomen door het Land. De uiteindelijke constructie van de herfinanciering is echter nog niet bekend en kan een mogelijk risico meebrengen voor het Land.

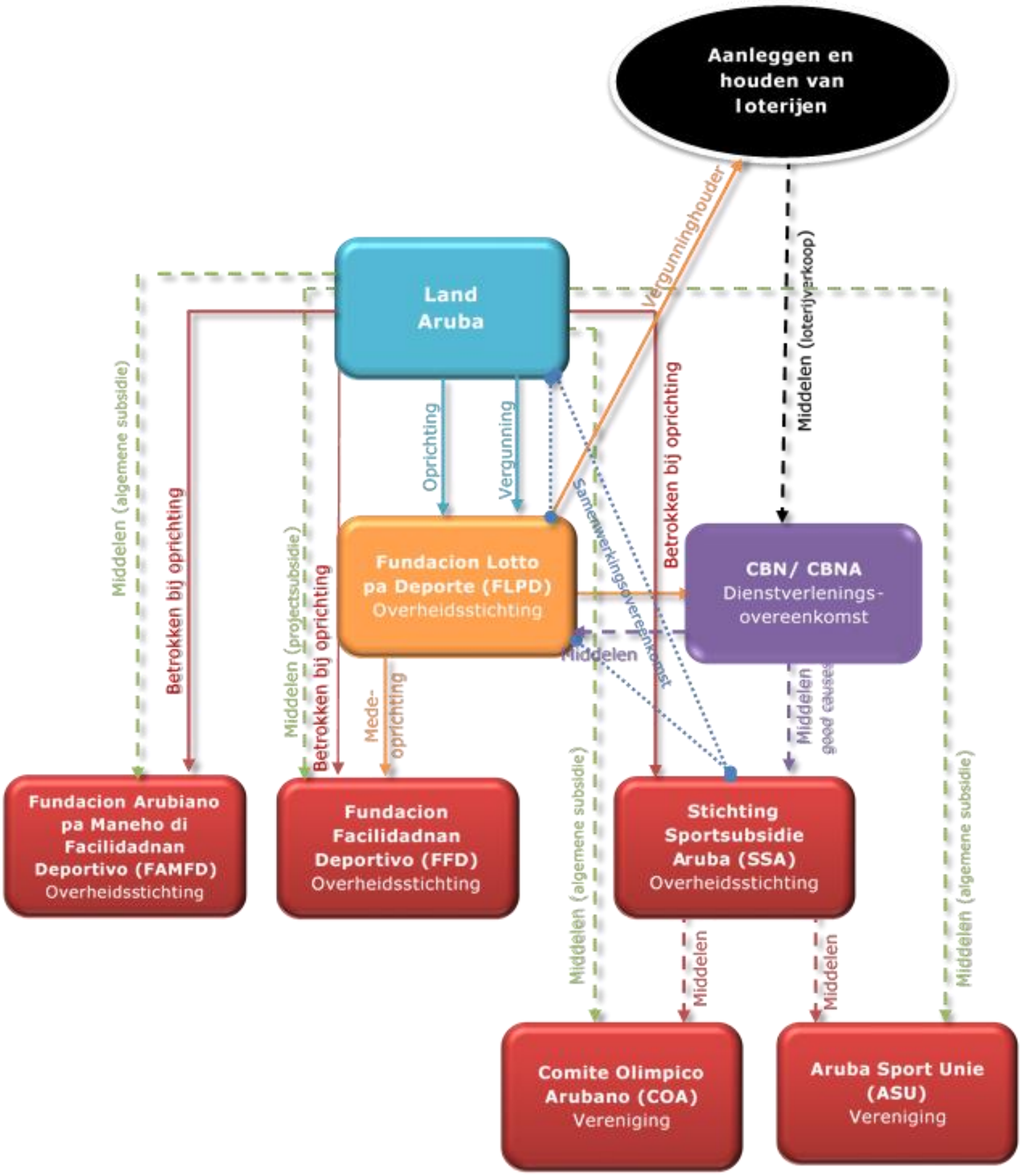
Een ander risico voor het Land ligt bij de waarde van de sportfaciliteiten waar het Land eigenaar van is. De vraag is in hoeverre voldoende onderhoud aan de faciliteiten is/wordt verricht om de waarde hiervan te behouden. FFD is bezig met een onderzoek om na te gaan wat de kosten zullen zijn voor renovatie en onderhoud van de faciliteiten. De vraag is waar de bekostiging van achterstallig onderhoud zal komen te liggen.

De risico's voor het Land dienen echter in een breder perspectief geplaatst te worden. Het doel dat het Land voor ogen had met de oprichting van FLPD en het verlenen van de loterijvergunning, was primair het generen van middelen ter bekostiging van de sport(voorzieningen) op Aruba. Door de ontwikkelingen over de jaren heen lijkt aan dit doel voorbij geschoten te zijn. De ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat:

- FLPD door eigen handelen (met instemming van ministers) zowel het zicht op als de regie over de inkomsten en de besteding van middelen heeft verloren.
- De loterijopbrengsten niet dekkend zijn voor de verplichtingen die over de jaren heen door FLPD zijn aangegaan, gezien de hoge vaste kosten die hieraan zijn verbonden.
- Het Land, wegens de constructie over de jaren heen waaronder de oprichting van diverse andere stichtingen, weinig inzicht heeft of de middelen doelmatig worden besteed.
- Het Land vanuit de Landsbegroting ook subsidies toekent aan de sportinstellingen, waaronder bedragen die voorheen vielen onder FLPD.

Het volgende overzicht toont de relatie en geldstromen die de genoemde ontwikkelingen met zich mee hebben gebracht. De complexiteit van deze relaties en geldstromen, waarbij het moeilijk is voor het Land om het overzicht te behouden, brengt een verhoogd risico op een ondoelmatige besteding van middelen met zich mee.

Figuur 6.3: **Relatie Land en stakeholders betrokken bij Sport**



Opgemerkt wordt dat de SSA (zie overzicht) niet alleen middelen verstrekt aan COA en ASU, maar aan de sportverenigingen en sportbonden die lid zijn van een van deze twee verenigingen. De initiatieven van deze organisaties dienen zoals reeds is aangegeven in hoofdstuk 6.3, aan te sluiten op het beleidsplan van SSA en op het door de minister van Sport vastgestelde subsidiebeleid. De jaarrekeningen van SSA over 2018 tot en met 2022 laten zien, dat het gaat om gemiddeld 40 organisaties die geld ontvangen van SSA. Het bedrag aan subsidies en giften aan deze organisaties bedraagt Afl. 3,4 miljoen (2017), Afl. 3,2 miljoen (2018) en Afl. 2,4 miljoen (2019).

Figuur 6.3 laat tevens zien dat een aantal stichtingen een algemene of projectsubsidie krijgen uitgekeerd vanuit de Landsbegroting (FAMFD, FFD, COA en ASU). Deze subsidie wordt niet bekostigd vanuit de loterijopbrengsten. Bij de algemene subsidie gaat het om een subsidie ten behoeve van de bedrijfsvoering van de stichting en een projectsubsidie betreft de subsidie voor projecten. De bedragen die hiermee gemoeid zijn worden onderstaand weergegeven:

Tabel 6.3: **Overzicht toegekend subsidies vanuit de Landsbegroting t.b.v. sport (in Afl.)**

↓ Naam stichting	2018		2019		2020	
→ **Soort subsidie**	Algemene subsidie	Project-subsidie	Algemene subsidie	Project-subsidie	Algemene subsidie	Project-subsidie
Stichting Aruba Sport Unie (ASU)[161]	519.800		519.800		519.800	
Comite Olimpico Arubano (COA)	221.600		221.600		221.600	
Fundacion Arubiano pa Maneho di Facilidadnan Deportivo (FAMFD)	1.442.300		1.442.300		1.442.300	
Fundacion Facilidadnan Deportivo (FFD)		2.950.000		2.950.000		2.950.00
Totaal	**2.183.700**	**2.950.000**	**2.183.700**	**2.950.000**	**2.183.700**	**2.950.000**

Bron: Begrotingen Land Aruba jaren 2018 tot en met 2020

De tabel laat zien dat direct vanuit de Landsbegroting, over de periode 2018 tot en met 2020, per jaar een bedrag van Afl. 5,1 miljoen wordt aangewend voor de directe subsidiëring van deze instellingen.

6.6 Toezicht en het afleggen van verantwoording

Het Boek 2 BW titel 2[162] bevat alle bepalingen over de stichtingen, zo ook de bepalingen over het afleggen van verantwoording. Voor alle in het Boek 2 BW afzonderlijk genoemde rechtspersonen[163] geldt dat het bestuur verplicht is jaarlijks

[161] In de begroting van het Land wordt ASU foutief aangemerkt als stichting, terwijl het hier gaat om een vereniging.
[162] Boek 2 BW titel 2 (AB 2021 no. 137).
[163] Het Boek 2 BW regelt de stichting, de vereniging, de coöperatie, de onderlinge waarborgmaatschappij, de naamloze vennootschap en de vennootschap met beperkte aansprakelijkheid.

binnen acht maanden na afloop van het boekjaar een jaarrekening, ten minste bestaande uit een balans en een staat van baten en lasten, op te maken en op papier te stellen[164]. Het Boek 2 BW bevat voor de *naamloze vennootschap*, afzonderlijke bepalingen over de jaarrekening. Bij deze bepalingen wordt aangegeven dat statuten van de *stichtingen* kunnen bepalen, dat deze artikelen die de jaarrekening regelen, van overeenkomstige toepassing zijn op de stichting[165].

Het toezicht door de minister van Sport op FLPD wordt voornamelijk uitgevoerd aan de hand van de jaarrekening. Er is echter een achterstand in het opleveren van de jaarrekeningen (laatste jaarrekening 2020). Dit wordt vervolgens toegelicht.

6.6.1 Jaarrekeningen niet tijdig opgeleverd

Volgens de statuten van FLPD[166] is het bestuur verplicht jaarlijks binnen drie (3) maanden na afloop van het boekjaar een jaarrekening van de stichting, bestaande uit een balans en een staat van baten en lasten met bijbehorende toelichting op te maken en over te leggen aan de RvT ter goedkeuring. De RvT wijst een registeraccountant en/of deskundige aan tot onderzoek van de jaarrekening alvorens tot goedkeuring over te gaan. Goedkeuring van de jaarrekening door de RvT strekt tot *acquit en decharge* van de bestuurder voor het door hem in het afgelopen boekjaar gevoerde bestuur, voor zover dit uit de overlegde stukken blijkt en bij de goedkeuring niet anders wordt beslist. *Acquit en decharge* betekent dat de bestuurder wordt vrijgesteld van aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid voor het gevoerde bestuur. Het bestuur zendt de goedgekeurde jaarrekening binnen zeven (7) maanden na het afgelopen boekjaar ter kennisneming aan de minister van Sport. In onderstaande tabel wordt het nakomen van de verantwoordingsplicht door FLPD gepresenteerd.

Tabel 6.4: **Nakomen verantwoordingsplicht door FLPD**

Instelling	**Jaarlijkse termijn**	**Voldaan aan verantwoordingsplicht?**		
		2018	**2019**	**2020**
Stichting FLPD	Binnen drie (3) maanden na afloop van het boekjaar maakt het bestuur een jaarrekening op. Het bestuur zendt de goedgekeurde jaarrekening binnen zeven (7) maanden ter kennisname aan de minister van Sport.	**+/-**	**+/-**	**+/-**

Legenda:
+/- = jaarrekening/ jaarverslag opgeleverd, niet binnen wettelijke termijn

[164] Artikel 15 lid 2 Boek 2 BW (AB 2021 no. 137).
[165] Artikel 58 Boek 2 BW (AB 2021 no. 137).
[166] Statuten FLPD d.d. 19 oktober 2017.

FLPD heeft zich over de jaren 2018, 2019 en 2020 niet tijdig aan haar verantwoordingsplicht gehouden. De jaarrekeningen 2018 en 2019 zijn in mei 2021 goedgekeurd door de RvT en de jaarrekening 2020 is in december 2023 opgeleverd.

6.6.2 Informatievoorziening aan de Staten

Voor wat betreft het afleggen van verantwoording aan de Staten, heeft er recentelijk (in februari 2024) een vergadering plaatsgevonden tussen de minister van Sport en de Staten. Deze vergadering vond plaats op initiatief van de Vaste Commissie Sport. Tijdens deze vergadering werd informatie verstrekt over de geschiedenis van FLPD tot aan de huidige situatie, de contractonderhandelingen en financiële gegevens. De Staten werden op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen binnen FLPD en de voorgenomen overname van de bedrijfsvoering door FLPD. Op deze wijze werd verantwoording afgelegd aan de Staten.

6.7 Is FLPD ‘in control’?

Uit het onderzoek blijkt dat FLPD, gezien de situatie waarin de stichting zich bevindt, niet ‘in control’ is. Momenteel is de FLPD, met een negatief eigen vermogen, in principe failliet. Over de jaren heen zijn diverse beslissingen genomen door FLPD die het ‘in control zijn’ bemoeilijken. De wijze waarop FLPD in control wenst te geraken is door de operationele activiteiten weer naar zich toe te trekken middels de contractwijziging met CBN/CBNA, waarover in februari 2023 een nieuwe overeenkomst is getekend. De partijen zijn overeengekomen dat voordat de bedrijfsvoering wordt overgedragen, de FLPD een aantal zaken op orde moet hebben, onder andere moeten haar statuten (en andere relevante documenten) geamendeerd worden om te waarborgen dat deze de bepalingen in de nieuwe overeenkomst reflecteren.

Het is van belang dat bij het terugbrengen van de bedrijfsvoering naar FLPD, de structuur en processen duidelijk zijn beschreven en zodanig zijn ingericht dat FLPD op efficiënte wijze kan opereren en in staat is haar doelen te realiseren. De bevindingen omtrent het in control zijn worden onderstaand toegelicht.

Zicht op risico’s en onzekerheden

FLPD is zich bewust van de belemmeringen om in control te zijn. De stichting heeft inzicht in de grootste risico’s en onzekerheden, waarvan de grootste is de huidige financiële situatie en de kans om de loterijvergunning kwijt te raken. Vanwege contractuele bepalingen heeft FLPD weinig tot geen ruimte om beleidsdoelen optimaal te realiseren en tijdig bij te sturen. Zo beschikte FLPD lange tijd niet zelf

over het financieel en materieel beheer, omdat deze contractueel volledig was uitbesteed aan CBN/CBNA. FLPD heeft de nodige stappen gezet om het beheer weer over te nemen. Sinds februari 2023 is er een nieuwe overeenkomst met CBN. Het percentage aan beheerskosten van de bedrijfsvoering is hierbij aanzienlijk verlaagd, namelijk van 23,5% naar 8,25%. Het overnameproces is momenteel aan de gang en de streefdatum hiervoor is vastgesteld op het tweede kwartaal van 2024.

Risicomanagement

Het grootste risico dat FLPD benoemde ten tijde van het onderzoek was de mogelijkheid dat de onderhandelingen met CBN(A) niet zal leiden tot het gewenste resultaat. Dit zou, met de komst van de Kansspelautoriteit het risico met zich mee kunnen brengen dat FLPD de vergunning zou kunnen verliezen. Gezien de financiële situatie van FLPD is het behoud van de vergunning niet gegarandeerd.

Handboeken en (proces)beschrijvingen

Momenteel beschikt FLPD niet over vastgelegde en vastgestelde procedures gericht op het behalen van de voornaamste doelen. Dit omdat het grootste gedeelte van de bedrijfsvoering bij de CBNA zit (zie bovenstaand). De administratie is nu in tweeën gesplitst, namelijk tussen FLPD en CBNA. Deze zullen samengevoegd worden en op elkaar worden aangesloten. FLPD zal een procesbeschrijving omtrent lottoverkoop opstellen zodra de operationele activiteiten zijn overgedragen van CBNA naar FLPD.

Mensahe principal di e rapport

Algemene Algemene Rekenkamer a haci un investigacion riba e organisacionnan cu tin un relacion estableci cu Pais Aruba (Pais). Ta trata di e instancianan poni na un distancia di Pais, cual lo wordo referi aki como 'instancianan'. E instancianan aki ta wordo defini como: instancianan di derecho publico y priva cu a wordo estableci of a wordo apunta pa realisa cierto tareanan publico bou di supervision di un minister. E instancianan aki por ricibi fondonan publico den forma di por ehempel un subsidio, un contribucion anual di Pais, un transferencia di capital of un entrada specifico regla via ley. E instancianan aki ta wordo dividi den instancianan di derecho publico, empresanan estatal y fundacionnan publico.

Den e rapport aki Algemene Rekenkamer ta presenta su conclusionnan, basa riba e hechonan cu a sali na cla durante e investigacion. Tambe Algemene Rekenkamer ta trece dilanti su mensahe principal y recomendacionnan pa Pais.

Mensahe principal

Pais tin como tarea pa salvaguardia interes publico. Brinda servicio publico cu ta confiabel y pagabel, y cu ta di importancia pa e sociedad, ta forma parti di esaki. Ta obvio cu Pais tin cu tuma decisionnan fundamental pa cu esaki. Pa motibonan di eficiencia, por scoge pa pone cierto tareanan gubernamental na un distancia di gobierno. Pais a haci uso di e opcion aki na hopi ocasion caba desde Status Aparte. Sin embargo, haciendo uzo di instancianan no ta nifica cu Pais no mester cumpli cu su responsabilidad.

Ehecucion di e tareanan door di e instancianan aki na un manera inadecua, ta afecta directamente e funcionamento di Pais y ta trece cune riesgonan financiero grandi pa finansas publico. E hecho cu ta pone instancianan na un distancia no lo por nifica nunca cu esakinan ta for di bista, of ta liber di duna cuenta. Ademas no por ta asina cu esaki ta trece gastonan adicional hopi halto pa Pais pa motibo cu ta crea areglonan sin duracion of costo defini pa por eherce tareanan publico. Lamentablemente Algemene Rekenkamer ta constata cu esaki si ta e caso.

Pa diferente motibo e instancianan no ta logra realisa e metanan cu Pais tabata tin na bista na momento cu a pone nan na un distancia. Esaki no ta culpa solamente di e instancia mes, pero di Pais tambe. E investigacion ta mustra cu den practica, Pais

no ta sigui e modelo cu a wordo escohi na momento di independisa of incorpora e instancianan. Interferencia politico y mantenemento di construccionnan vago ta visibel den henter e liña. Ademas, no ta sigui suficientemente e desaroyo y cambionan cu tin ariba mercado, pa cual motibo e modelonan di maneho escohi den pasado no ta funciona mas y lo mester wordo adapta. E situacion actual den cual varios di e instancianan ta presenta deficiencianan grave den nan funcionamento, ta traduci su mes den finansas publico cu no ta manehabel y fondonan publico gasta na un manera ineficiente, ineficaz y algun bes te hasta ilegitimo.

Te ainda ningun gabinete a logra tuma medidanan structural (y cu hopi biaha ta impopular) unda ta tene cuenta cu tur pagado di impuesto. Actualmente cada pagado di impuesto ta contribui na e deficiencia y irregularidadnan cu tin pa añanan caba. Con por ta posibel cu mayoria di e instancianan aki no ta cumpli cu nan deber di duna cuenta? Con por ta posibel cu Pais (cu aprobacion di Parlamento) aña aden, aña afo ta keda cubri gastonan di e instancianan sin pone como condicion estricto pa entrega nan cuenta anual? E investigacion ta mustra cu a crea un situacion insostenibel durante decadanan. Esaki ta debi cu, door y di banda di Pais, no por wordo duna ningun splicacion responsabel na e pagado di impuesto tocante kico a wordo haci cu e placa di impuesto, cual ta wordo gasta (directamente of indirectamente) na e instancianan.

E meta pa yega na finansas publico manehabel tin prioridad halto riba agenda di gobierno, mirando e situacion financiero di e Pais. Esaki no solamente ta importante pa Pais, pero tambe pa tur instancia cu ta ricibi fondonan for di Pais. Ta deber di Pais pa haya control riba e instancianan, por medio di un vision amplio, integral y absoluto di locual ta trata e tareanan cu ta sirbi e interes general, ora cu nan wordo poni na un distancia. Esaki no ta nifica cu mester tin interferencia politico den e instancianan, sino cu mester tuma medidanan apropia pa garantisa cu e instancianan cu no ta "den control" por bira manehabel. Ademas, Pais tin cu sigura cu na momento di pone un instancia na un distancia di dje, cu lo opta pa un modelo di maneho robusto cu ta garantisa e bon funcionamento di e instancia. Esaki cu e mesun vision cu tin ariba menciona.

Practicanan actual no por continua na e mesun manera mas. Tanto Pais como e instancianan mes, mester mira e necesidad di haci cosnan diferente y regla nan asunto na un otro manera. Den caso di e modelonan cu ya no ta funciona (mas), of unda ya e obhetivo no ta wordo logra (mas), mester considera tambe e opcion di inclui esakinan bek den e mecanismo presupuestario enbes di mantene nan na un distancia y pafo di bista di Pais. Mester reforsa e supervision, tanto di parti di consehonan nan di supervision cu ta wordo institui como tambe di parti di e propio ministernan encarga. Evita influencianan politico y sea mas transparente. E momento a yega pa traha ariba un comienso nobo.

Recomendacionnan

E recomendacionnan presenta den e rapport aki ta conta tanto pa Pais como pa cada minister individual y ta lo siguiente:

- Segura cu e retrasonan den entrega di responsabilisacion, den forma di entre otro cuentanan anual, ta wordo elimina. Percura tambe pa e instancianan cumpli cu nan deber di duna cuenta pa asina promove transparencia. Pone tambe un fin na practicanan di areglonan di duracion y costo indefini y di solucionnan temporal sin base legal.

- Alinea e deber di duna cuenta den e regulacionnan concerni cu e Ley di Comptabilidad (CV 1989). Ahusta e termino di responsabilisacion di e empresanan estatal di tal forma, cu minister di Finansas y Parlamento por dispone di e cifranan mas recien. Regla specificamente e deber di duna cuenta na Parlamento, door di e ministernan responsabel, pa e maneho hiba y e resultadonan di esaki.

- Verifica pa cada instancia si e modelo actual, e responsabilidadnan determina y e modelo di supervision, ta esun di mas adecua for di punto di bista di por logra obhetivonan publico y e maneho di fondonan publico. Considera den esaki: privatisacion y/of posesion den forma di accionista di parti di Pais lo ta mas adecua den temponan actual? Si ta asina, bin cu mehoracion den *governance*, mecanismo di financiamento, suministracion di informacion y maneho interno y control. Si no ta e caso: posibilidad pa un of mas tarea bay bek bou maneho directo di Pais? Of un modelo di un concesion por ta un opcion?

- Bin cu un vision integral ariba desperdicio, transporte y energia. Determina kico ta interes publico y cu mester wordo realisa door di un partido publico of kico por wordo realisa door di un partido priva. Determina tambe e opcionnan pa (adaptacion di) e forma huridico, desaroya esaki na un manera coherente y tene bo mes na dje den practica. Pone interes di e ciudadano na prome lugar: e ciudadano tin derecho riba servicio publico cu ta pagabel y confiabel. No pospone e tumamento di desicionnan mas.

- Alinea e reglanan tocante suministro di informacion y dunamento di cuenta na Parlamento pa tur instancia. Segura cu tur presupuesto y cuentanan anual ta wordo manda directamente na Parlamento of cu por wordo desvia solamente basa riba argumentonan valido.

- Percura pa yega na definicionnan concreto pa empresanan estatal y fundacionnan publico. Argumenta e motibo explicito na momento di funda e instancianan aki y splica e motibo pakico ta necesario pa crea un instancia nobo. Haci uzo di modelonan standarisa pa statutonan den cual specificamente e supervision y dunamento di cuenta ta wordo regla. Regla cu e instancianan ta wordo obliga di entrega minimal nan cuenta y relato anual aproba na e minister encarga y e minister di Finansas.

Bijlage 1: Auditvragen en -aanpak

Auditvragen

Het onderzoek richtte zich op het beantwoorden van vier (4) centrale vragen. Deze worden onderstaand gepresenteerd.

1. Hoe zijn de verhoudingen tussen het Land en de instellingen op afstand die publieke taken uitvoeren geregeld?
2. Hoe is de verantwoordingsplicht van de instellingen op afstand wettelijk geregeld en houden zij zich hieraan?
3. Welke instellingen vormen een financieel risico voor het Land?
4. Hebben de regering en/of de instellingen op afstand, die een financiële risico vormen voor het Land, voldoende maatregelen genomen om tekorten te verminderen en '*in control*' te zijn?

Onderverdeling auditvragen naar deelvragen

Ter uitvoering van het onderzoek zijn de centrale vragen nader uitgewerkt in deelvragen. Deze opsomming is niet limitatief. De deelvragen zijn als volgt:

1. *Hoe zijn de verhoudingen tussen het Land en de instellingen op afstand die publieke taken uitvoeren geregeld?*
   1.1 Welke instellingen op afstand zijn er en zijn er nieuwe instellingen bijgekomen of opgeheven na de publicatie van het rapport Publieke sector in beeld van 2011 en wat is de rechtsvorm van deze instellingen?
   1.2 Welk bedrag aan begrotingsgeld was met deze instellingen gemoeid per 31 december 2020?
   1.3 Wat zijn de doelstellingen en de publieke taken die deze instellingen moeten uitvoeren?
   1.4 Hoe zijn de verantwoordelijkheden van zowel het Land als de instellingen (wettelijk) geregeld?
   1.5 Wat is de mate van invloed van het Land binnen een instelling op afstand?

2. *Hoe is de verantwoordingsplicht van de instellingen op afstand wettelijk geregeld en houden zij zich hieraan?*
   2.1 Waarover moet een instelling op afstand zich verantwoorden op basis van bestaande wet- en regelgeving?
   2.2 Met welke frequentie en in welke vorm moet een instelling op afstand verantwoording indienen?
   2.3 Welke instellingen houden zich niet aan hun verantwoordingsplicht en waarom?
   2.4 Wat zijn de gevolgen voor de instellingen bij het niet nakomen van de verantwoordingsplicht?

3. *Welke instellingen vormen een financieel risico voor het Land?*
   3.1 Wat zijn de gerapporteerde financiële resultaten van de bovengenoemde instellingen in de periode van 2018-2020?
   3.2 Wat zijn de meest recente financiële rapportages van de instellingen?
   3.3 Zijn er instellingen die negatieve financiële resultaten hebben gerapporteerd in de periode van 2018-2020?
   3.4 Welke factoren spelen een rol, of wat zijn de redenen voor het behalen van een negatieve financiële resultaat bij bovengenoemde instellingen?
   3.5 Zijn er andere instellingen die een risico kunnen vormen voor het Land? Zo ja, om welke risico's gaat het?

4. *Hebben het Land en/of de instellingen op afstand, die een financiële risico vormen voor het Land, voldoende maatregelen genomen om tekorten te verminderen en 'in control' te zijn?*
   4.1 Wat verstaan de instellingen onder het *'in control'* zijn?
   4.2 Welke maatregelen hebben de instellingen, in opzet, genomen om te waarborgen dat zij *'in control'* zijn/raken?
   4.3 Welke maatregelen heeft het Land genomen om het financieel risico veroorzaakt door de instellingen op afstand te verminderen?
   4.4 Hoe houdt de minister toezicht op instellingen die een risico kunnen vormen voor het Land, anders dan door de realisatie van tekorten?
   4.5 Hoe leggen het Land en/of de instellingen verantwoording af over de genomen maatregelen?

Auditaanpak

Het onderzoek bestaat uit twee delen, namelijk een beschrijvend deel en een toetsend deel. Het beschrijvend deel betreft de update van de instellingen op afstand, zoals gerapporteerd in het onderzoeksrapport *Publieke sector in beeld*.

Het onderzoek Instellingen op Afstand is een combinatie van performance en compliance audit voor wat betreft het toetsend deel. Dit betekent dat, voor zover mogelijk, de ISSAI standaarden van beide type audits zijn toegepast[167]. Naast het toetsen van de naleving van wet- en regelgeving voor het compliance onderdeel, werd voor het performance onderdeel een combinatie van een probleemgerichte aanpak en een systeemgerichte aanpak gehanteerd[168].

De probleemgerichte aanpak heeft zich gefocust op instellingen die een tekort hebben gerealiseerd, waarbij de oorzaken voor deze tekorten zijn geanalyseerd.
De systeemgerichte aanpak heeft zich gefocust op het vaststellen van de opzet en bestaan van managementsystemen binnen de instellingen op afstand die moeten

---

[167] ISSAI 300 en 3000 voor performance audit en ISSAI 400 en 4000 voor compliance audit.
[168] Conform vereisten ISSAI 3000 artikelen 40-44.

waarborgen dat een instelling over onder andere een goed functionerend financieel en materieel beheer beschikt en dat de instelling 'in control' is. Het in control zijn van een organisatie stelt deze in staat om onder andere de beoogde beleidsdoelstellingen te realiseren, tijdig bij te sturen indien nodig en het beheersen van risico's en onzekerheden. Dit zijn belangrijke onderdelen van goed bestuur. Goed bestuur wordt gezien als het geheel van sturen (op publieke waarde/publieke taak), beheersen, verantwoorden en toezichthouden.

Methodologie

De volgende methodes voor data verzameling en analyse zijn bij dit onderzoek toegepast:

Beschrijvend deel onderzoek (update)	○ Documentenstudie. Dit houdt in het bestuderen van relevante documenten zoals Landsverordeningen en Landsbesluiten, instellingsbesluiten, oprichting aktes e.d.
Toetsend deel onderzoek	○ Interviews ○ Documentenstudie. Dit houdt in het bestuderen van relevante documenten zoals wet- en regelgeving, (interne) rapporten, beleidsnota's jaarverslagen en jaarrekeningen e.d. ○ Triangulatie van interviews en analyse van de ontvangen (en overige) documenten over hetzelfde onderwerp. ○ Root cause analysis. Deze methode is gericht op het identificeren van de oorzaken van problemen of gebeurtenissen.

Bijlage 2: Normen en begrippen

Normenkader in het kort

Onderstaande normen (op grote lijnen) zijn gehanteerd tijdens het onderzoek.

Onderdeel (hoofdvraag)	Normen
Verhouding tussen Land en instellingen op afstand	○ De instellingen op afstand zijn formeel ingesteld (of opgeheven), waarbij de inrichting, vormgeving en verantwoordelijkheden duidelijk zijn geregeld. ○ De doelstelling van de instellingen is gericht op wettelijke taak/ publiek belang, is duidelijk geformuleerd, heeft aansluiting op de beleidsdoelstelling van het Land en is duidelijk vertaald in de publieke taken dat deze uitvoert. Hierbij is het ook belangrijk dat de mate van autonomie van de organisatie bij taakuitvoering en bedrijfsvoering duidelijk is. ○ De financiering (publieke en/of private middelen) van de instellingen is wettelijk geregeld. Er is sprake van een dividendbeleid of andere afspraken voor terugvloeiing van middelen vanuit de instellingen naar het Land. ○ Er is sprake van zowel extern (door of namens de verantwoordelijke minister) als intern toezicht (degenen belast met governance) op de instellingen op afstand. Hierbij geldt dat de ministeriële verantwoordelijkheid niet kan worden vervangen door intern toezicht of systemen van kwaliteitszorg.
Verantwoordingsplicht en de naleving hiervan	○ De verantwoordingsplicht over prestaties, middelen en bedrijfsvoering wordt door de bestaande wet- en regelgeving gedekt. ○ De verantwoordelijke minister heeft een toezichtsvisie en/of een toezichtsbeleid voor de feitelijke uitvoering van toezicht op de instellingen op afstand. ○ De instellingen op afstand leveren verantwoording aan de interne toezichthouders over het functioneren van de interne beheersing en de kwaliteit van de verantwoording over de behaalde financiële resultaten (jaarverslag). ○ De verantwoording aan de minister bevat informatie op die punten waarvoor de minister verantwoordelijk is en is opgesteld volgens de (eventuele) nadere regels voor verantwoordingsinformatie van de minister. De verantwoording bevat informatie die betrouwbaar, valide en relevant is. ○ De instellingen voldoen aan hun (wettelijke) verantwoordingsplicht. De gevolgen bij het niet naleven hiervan en de dwangmiddelen die een minister tot zijn/haar beschikking heeft zijn bekend gemaakt bij de instellingen.

Onderdeel (hoofdvraag)	Normen
Instellingen die een risico (kunnen) vormen voor het Land	○ De minister heeft zicht op de instellingen die een financieel risico (kunnen) vormen voor het Land, omdat hij/zij over de meest recente financiële rapportages beschikt.
Genomen maatregelen ter vermindering financiële risico's en 'in control' te zijn	○ De minister heeft een integraal inzicht in risico's en de ontwikkeling hiervan. Hierbij beschikt de minister over beleid voor de beheersing van deze risico's. ○ De minister geeft verantwoording aan de Staten over onder andere interventies die hij/zij heeft ingezet ter vermindering van financiële risico's. ○ De instellingen beschikken over een vastgestelde risicomanagement beleid en eventueel een onafhankelijke interne controle functie. Hierbij is er sprake van tussentijdse monitoring op basis waarvan corrigerende acties worden genomen.

Gebruikte afkortingen en begrippen

De volgende afkortingen en begrippen zijn tijdens dit onderzoek gebruikt.

Afkorting/ begrip	Betekenis
AA	Accountant-Administratieconsulent
AAA	Aruba Airport Authority
AB	Afkondigingsblad
Acquit en décharge	Dit betekent dat de persoon in kwestie vrijgesteld wordt van aansprakelijkheid of verantwoordelijkheid voor het gevoerde bestuur.
AFTA	Aruba Fair Trade Authority
Afl.	Arubaanse Florin
ANSA	Air Navigation Services Aruba
AO/IC	Administratieve organisatie en interne controle
AOV	Algemene Ouderdomsverzekering
APFA	Algemeen Pensioenfonds Aruba
Arubus	Compania Arubiano di bus
Aruparking	Compania Arubano di Parkeer
ASU	Aruba Sport Unie
APA	Aruba Ports Authority
ATA	Aruba Tourism Authority
AvA	Algemene vergadering van Aandeelhouders
AWW	Algemene Weduwen- en Wezenverzekering
BAVP	Belasting Additionele Voorzieningen PPS-projecten
BAZV	Bestemmingsheffing Algemene Ziektekosten Verzekering
BBO	Belasting op bedrijfsomzetten
BCP	Business Continuity Plan
Besturingsmodel	Dit verwijst naar het overkoepelende systeem van leiderschap, besluitvorming en governance binnen een organisatie. Het besturingsmodel bepaalt hoe de organisatie wordt geleid, hoe beslissingen worden genomen op verschillende niveaus, hoe verantwoordelijkheden worden toegewezen en hoe de interactie plaatsvindt tussen verschillende delen van de organisatie, zoals management, bestuur en operationele teams.
Branden blussen	Het sturen op incidenten. Maatregelen worden genomen op het moment dat een risico zich voordoet.
Break-even	Een term die wordt gebruikt in de financiën en bedrijfseconomie om het punt aan te duiden waarop de opbrengsten gelijk zijn aan de kosten, waardoor er geen winst of verlies wordt gemaakt.
Businessmodel	Dit beschrijft hoe een bedrijf waarde creëert, levert en vastlegt. Het omvat de kernaspecten van de strategie van een bedrijf, zoals de doelgroep, de waarde propositie, de inkomstenstromen, de kostenstructuur, enzovoort. Een businessmodel geeft in feite een blauwdruk van hoe een bedrijf winstgevend kan zijn door waarde te leveren aan klanten.

Afkorting/ begrip	Betekenis
BW	Burgerlijk Wetboek
CAft	College Aruba financieel toezicht
cao	collectieve arbeidsovereenkomst
CAP	Compania Arubano di Petroleo
CBA	Centrale Bank van Aruba
CBN(A)	Canadian Bank Note (Aruba)
CEO	Chief Executive Officer
CFO	Chief Financial Officer
COA	Comite Olimpico Arubano
Consortium	Een samenwerkingsverband tussen twee of meer individuen, bedrijven, organisaties of entiteiten met als doel een specifiek doel te bereiken dat ze gezamenlijk niet alleen zouden kunnen bereiken.
COO	Chief Operating Officer
Audit	Onderzoek
Concurrente crediteuren	Een concurrente crediteur heeft bij een faillissement geen bevoorrechte positie in het verdelen van de boedel. Pas nadat de preferente schuldeisers volledig zijn betaald wordt gekeken of er nog iets betaald kan worden aan de concurrente crediteuren.
Compliance audit	Rechtmatigheidsonderzoek
CV 1989	Comptabiliteitsverordening 1989
d.d.	De dato
DIMP	Departamento di Impuesto
DOW	Dienst Openbare Werken
DVO	dienstverleningsovereenkomst
e.a.	en anderen
Elmar	Electriciteit-maatschappij Aruba
ERM	Enterprise Risk Management
ERP	Enterprise Resource Planning
FAMFD	Fundacion Arubiano pa Maneho di Facilidadnan Deportivo
FATF	Financial Action Task Force
FCCA	Fundacion Cas pa Comunidad Arubano
FDA	Fondo Desaroyo Aruba
FDEC	Fundacion Desaroyo Educativo Comunitario
FFD	Fundacion Facilidadnan Deportivo
Financiële onrechtmatigheid	Een financiële onrechtmatigheid betekent dat een uitbetaling wordt gedaan zonder wettelijke grondslag (bijvoorbeeld een overeenkomst, factuur, ministeriële beschikking) die het bedrag in kwestie dekt. Het feit dat het bedrag wel is opgenomen in de begroting, neemt niet weg dat er voor de toekenning een grondslag dient te bestaan.
FLPD	Stichting Fundacion Lotto pa Deporte
FMA	Fundacion Museo Arubano
FMSA	Fuels Marketing & Supply Aruba
FNGV	Fondo Nacional di Garantia pa Vivienda
FPNA	Fundacion Parke Nacional Aruba
FSLMA	Fundacion Servicio Laboratorio Medico Aruba
FZA	Free Zone Aruba
Futura	Aruba Futura Foundation
Good causes	Goede doelen
HBO	Hoger Beroepsonderwijs
het Land	Land Aruba
HOH	dr. Horacio Oduber Hospitaal
Imsan	Instituto Medico San Nicolas
Informele kapitaalstorting	Van een informele kapitaalstorting is sprake indien kapitaal wordt ingebracht in een vennootschap waartegenover geen aandelen worden uitgegeven en welke haar basis vindt in de aandeelhoudersrelatie tussen de overdrager en de verkrijger.
KPI	Kritische prestatie indicatoren
Kruissubsidie	Kruissubsidie verwijst naar een situatie waarin een product of dienst wordt gesubsidieerd door de winst die wordt gegenereerd uit een ander product of dienst binnen hetzelfde bedrijf of dezelfde organisatie. Dit kan voorkomen in verschillende contexten, in dit geval tussen water en elektra.
KvK	Kamer van Koophandel
LAft	Landsverordening Aruba Tijdelijk Financieel Toezicht

Afkorting/ begrip	Betekenis
LAR	Landsverordening administratieve rechtsspraak
LARA	Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba
LB HAM	Landsbesluit, houdende algemene maatregelen
LIM	Landsverordening Instelling Ministeries
LMA	Landsbesluit materieel ambtenarenrecht
LNG	Liquefied Natural Gas
MOU	Memorandum of Understanding
MvT	Memorie van Toelichting
n.b.	Niet beschikbaar
NIVRA	Nederlands Instituut voor Registeraccountants
n.o.	Niet ontvangen
N.V.	Naamloze Vennootschap
n.v.t.	Niet van toepassing
Nutsbedrijven	Bedrijven van openbaar nut. Deze zijn water- en elektriciteitsbedrijven, telefoon- en radiotelefoonbedrijven en verzekeringsbedrijven (voor zover omvattende de verzekering ingevolge de Landsverordening ongevallenverzekering en de Landsverordening ziekteverzekering).
One-tier bestuursmodel	Bij dit bestuursmodel worden uitvoerende en niet-uitvoerende functies gecombineerd in één bestuursorgaan.
OVS	Overheidsvennootschappen
OS	Overheidsstichtingen
OV	Ongevallenverzekering
PDVH	PDV Holding Inc. (Venezolaanse staatsonderneming)
Performance audit	Doelmatigheidsonderzoek
Preferente crediteuren	Preferente crediteuren zijn de schuldeisers die een zogenaamde preferente vordering hebben. Dit betekent dat deze vorderingen in geval van een faillissement van de schuldenaar bij voorrang van concurrente vorderingen wordt voldaan.
PRR	Publiekrechtelijke rechtspersonen
RdA	Refineria di Aruba
RvC	Raad van Commissarissen
RvT	Raad van Toezicht
SBA	Stichting Bloedbank Aruba
SDG's	Sustainable Development Goals
Serlimar	Servicio di Limpiesa di Aruba
SETAR	Servicio di Telecomunicacion di Aruba
SMFA	Stichting Monumentenfonds Aruba
SNA	System of National Accounts van de Verenigde Naties.
SSA	Stichting Sportsubsidie Aruba
SSC	Sportsubsidie Commissie
Sui Generis	Betekent uniek in zijn soort. Dit betekent voor een rechtspersoon dat de rechtsvorm niet ingedeeld kan worden in traditionele categorieën van structuren.
SZA	Stichting Ziekenverpleging Aruba
SVb	Sociale Verzekeringsbank
TdEA	Terminal di Energia Aruba
Two-tier bestuursmodel	Bij dit bestuursmodel bestaat er een splitsing tussen de uitvoerende rol en de toezichthoudende rol.
UBO	Ultimate Beneficial Owners
URK	Uitvoeringsrapportage per kwartaal
UvA	Universiteit van Aruba
UO AZV	Uitvoeringsorgaan Algemene Ziektekostenverzekering
VKB	Volkskredietbank
WEB Aruba	Water- en Energiebedrijf Aruba
ZV	Ziekteverzekering

Bijlage 3: Dataverzameling

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van documentanalyse. Naast de documentanalyse zijn interviews gehouden met geselecteerde instellingen en bureaus van ministers. De informatie wordt onderstaand gepresenteerd.

Documenten

Omschrijving
Rapporten
Rapport Publieke sector in beeld: Onderzoek naar verantwoording en controle van organisaties die geld ontvangen van het Land d.d. 13 december 2011 van de Algemene Rekenkamer
Rapport Onderzoek jaarrekening Land Aruba 2018 van de Algemene Rekenkamer d.d. 5 augustus 2020
Nota van Bevindingen - Onderzoek Instellingen op Afstand Algemene Rekenkamer
Rapport PWC - Doorlichting van de Servicio di Limpiesa di Aruba (juli 2022)
Rapport PWC - Doorlichting van Compania Arubiano di Bus N.V. (juli 2022)
Rapport PWC - Doorlichting van Post Aruba N.V. (juli 2022)
Rapport PWC - Doorlichting van de Water en Energiebedrijf Aruba N.V. (juli 2022)
Rapport PWC - Doorlichting van Elmar N.V. (juli 2022)
Rapport onderzoek naar de controleerbaarheid van de balanspost 'Deelnemingen' en alle andere daarmee samenhangende jaarrekeningposten (nulmetingsonderzoek) van de Centrale Accountantsdienst d.d. 24 mei 2021
Rapport Grant Thornton – Financieel Inzicht 2005-2019 Servicio di Limpiesa di Aruba d.d. 14 februari 2020
Rapport Ernst & Young – Bijzonder Accountantsonderzoek Fundacion Lotto pa Deporte
Rapport Reliant – Compania Arubiano di Bus N.V. Quickscan Financial Performance d.d. 22 januari 2018
KPMG Strategisch rapport – Turn Around plan Post Aruba N.V. d.d. 11 september 2014
Rapport Arubus N.V. Risk & Insurance Audit Presentation van Atlas Risk solutions d.d. 19 september 2022
Rapport Corporate Governance in Aruba van het Themis Institute for Governance & Leadership in opdracht van de Commissie Corporate Governance Aruba d.d. december 2020
Rapport Zicht op Overheidsstichtingen; achtergrondstudie van de Algemene Rekenkamer Nederland; 2011.
De overheidsstichting op het niveau van de centrale overheid; K. Schroten d.d. 29 november 2000.
Wet- en regelgeving
Staatsregeling van Aruba(AB 1997 no. GT 1)
Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989 no. 72)
Wetboek van Koophandel (AB 1990 no. GT 50)
Burgerlijk Wetboek van Aruba (AB 1989 no. GT 100)
Landsverordening Algemene Rekenkamer Aruba (AB 1998 GT 20)
Landsverordening Instelling Ministeries (LIM 2022) (AB 2022 no. 18)
Landsverordening publicatieplicht nutsbedrijven (AB 1989 no. GT 42)
Landsverordening op stichtingen (AB 1999 no. GT 3)
Landsverordening parkeerzones (AB 2015 no. 30)
Landsverordening verzelfstandiging luchtverkeersbeveiliging (AB 2014 no. 60)
Landsverordening Elektriciteitsconcessies (AB 1991 no. GT 82)
Landsverordening vrije zones 2000 (AB 2000 no. 28)
Landsverordening Aruba Tourism Authority (AB 2011 no. 14)
Landsverordening Centrale Bankverordening (AB 1991 no. GT 32)
Landsverordening Instituto Medico San Nicolas (AB 2005 no. 6)
Landsverordening toezicht kansspelen (AB 2021 no. 50)
Landsverordening Algemene Ziektekostenverzekering (AB 1992 np.18)
Landsverordening Kamer van Koophandel en Nijverheid (AB 1990 no. GT 29)
Landsverordening Sociale Verzekeringsbank (AB 1995 no. GT 1)
Landsverordening Servicio di Limpiesa di Aruba (AB 2005 no. 50)
Landsverordening Universiteit van Aruba (AB 1988 no. 100)
Landsverordening Volkskredietbank (AB 1993 no. GT 15)
Landsverordening van 18 november 2013 tot mede-oprichting van en deelneming in de naamloze vennootschap Renobacion Aruba N.V. (AB 2013 no. 84)

Omschrijving
Landsverordening spoorwegen (AB 2013 no. 42)
Landsverordening van 19 april 2012 houdende machtiging van de minister van Toerisme, Transport en Arbeid om namens het Land een dienstverleningsovereenkomst met Arubus N.V. voor een duur van 10 jaar aan te gaan (AB 2012 no. 12)
Landsverordening aanvang werkzaamheden SETAR N.V. (AB 2002 no. 125)
Landsverordening verzelfstandiging postwezen (AB 2005 no. 43)
Postverordening (AB 1991 no. GT 76)
Postbesluit (AB 1991 no. GT 77)
Internationaal Postbesluit (AB 1998 no GT 78)
Loterijverordening (AB 1988 no. GT 25)
Ministeriële Regeling uitbreiding taken Kansspelautoriteit (AB 2022 no. 139)
Ministeriele Regeling van 31 augustus 2015 tot wijziging van de Regeling verkeersaanwijzingen en- borden (AB 2015 no. 41)
Statuten
Statuten d.d. 14 maart 2018 Stichting Algemeen Pensioenfonds Aruba
Statuten d.d. 14 februari 1997 Stichting Fondo Nacional di Garantia pa Vivienda
Statuten d.d. 3 november 2000 Stichting Fondo Desaroyo Aruba
Statuten d.d. 15 augustus 2003 Stichting Fundacion Centro di Pesca Hadicurari
Statutenwijziging d.d. 29 juli 2005 Stichting Fundacion Cas pa Comunidad Arubano
Statuten d.d. 20 april 2005 Fundacion Facilidadnan Deportivo
Statuten d.d. 4 maart 2015 Fundacion Museo Arubano
Statuten d.d. 7 mei 2018 Aruba Futura Foundation
Statutenwijziging d.d. 19 oktober 2017 Stichting Fundacion Lotto pa Deporte
Statutenwijziging d.d. 6 november 2013 Stichting Monumentenfonds Aruba
Statuten d.d. 31 januari 2019 Stichting Fundacion Parke Nacional Aruba
Statutenwijziging d.d. 19 november 2017 Stichting Ziekenverpleging Aruba
Statutenwijziging d.d. 29 november 2007 Aruba Airport Authority N.V.
Statuten d.d. 16 april 1999 Stichting Fundacion Arubiano pa Maneho di Facilidadnan Deportivo
Statuten d.d. 28 september 2016 Stichting Sportsubsidie Aruba
Statuten d.d. 3 januari 1983 Compania Arubiano di Bus N.V.
Statuten d.d. 11 december 2015 Arutram N.V.
Statuten d.d. 3 december 2014 Air Navigation Services Aruba N.V.
Statutenwijziging d.d. 1 april 2019 Aruba Ports Authority N.V.
Statuten d.d. 22 juni 2015 Compania Arubano di Parkeer N.V.
Statuten d.d. 15 mei 2006 CAP Compania Arubano di Petroleo N.V.
Statuten d.d. 24 augustus 2005 Post Aruba N.V.
Statuten d.d. 16 oktober 1996 Free Zone Aruba N.V.
Statuten d.d. 30 september 2016 Refineria di Aruba N.V.
Statuten d.d. 4 oktober 2016 Fuels Marketing & Supply Aruba N.V.
Statutenwijziging d.d. 20 december 2004 Utilities Aruba N.V.
Statuten d.d. 12 augustus 1993 Water- en Energiebedrijf Aruba N.V.
Statutenwijziging d.d. 27 februari 2009 Elektriciteit-Maatschappij Aruba N.V.
Statuten d.d. 17 juni 2016 Renobacion Aruba N.V.
Statuten d.d. 19 september 2022 Aruba Port Development N.V.
Jaarrekeningen en overige financiële verantwoording
Jaarrekening Land Aruba 2018
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Aruba Tourism Authority
Jaarrekening 2017 t/m 2020 Uitvoeringsorgaan AZV
Jaarrekening 2018 t/m 2021 Centrale Bank van Aruba
Jaarrekening 2018 t/m 2019 Kamer van Koophandel en Nijverheid
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Sociale Verzekeringsbank
Jaarrekening 2018 t/m 2021 Universiteit van Aruba
Jaarrekening 2018 t/m 2020 en 2022 Volkskredietbank
Jaarrekening 2018 t/m 2021 Stichting Algemeen Pensioenfonds Aruba
Jaarrekening 2018 t/m 2021 Stichting Fundacion Cas pa Comunidad Arubano
Jaarrekening 2018 t/m 2021 Stichting Fondo Nacional di Garantia pa Vivienda
Jaarrekening 2018 t/m 2021 Stichting Fundacion Centro di Pesca Hadicurari
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Fundacion Facilidadnan Deportivo
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Stichting Fundacion Lotto pa Deporte
Jaarrekening 2018 t/m 2021 Stichting Monumentenfonds Aruba
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Stichting Fundacion Parke Nacional Aruba
Jaarrekening 2017 t/m 2019 Stichting Ziekenverpleging Aruba
Jaarrekening 2018 t/m 2022 Stichting Fundacion Arubiano pa Maneho di Facilidadnan Deportivo
Jaarrekening 2018 t/m 2022 Stichting Sportsubisidie Aruba
Jaarrekening 2018 t/m 2022 Aruba Airport Authority N.V.
Jaarrekening 2017 t/m 2022 Air Navigation Services Aruba N.V.
Jaarrekening 2015 t/m 2020 Aruba Ports Authority N.V.
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Compania Arubiano di Bus N.V.

Omschrijving
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Arutram N.V.
Jaarrekening 2006 t/m 2012, 2014, 2015 en 2018 t/m 2020 Compania Arubano di Petroleo N.V.
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Free Zone Aruba N.V.
(Concept)Jaarrekeningen 2009-2020 Post Aruba N.V.
Jaarrekening 2017 t/m 2022 Refineria di Aruba N.V.
Jaarrekening 2017 t/m 2022 Fuels Marketing & Supply Aruba N.V.
Jaarrekening 2020 t/m 2022 Terminal di Energia N.V.
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Renobacion Aruba N.V.
Jaarrekening 2018 t/m 2022 Servicio di Telecomunicacion di Aruba N.V.
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Tele Aruba N.V.
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Utilities Aruba N.V.
Jaarrekening 2018 t/m 2022 Water- en Energiebedrijf Aruba N.V.
Jaarrekening 2018 t/m 2020 Elektriciteit-Maatschappij Aruba N.V.
Jaarverslag Stichting Ziekenverpleging Aruba 2019 en 2020
Jaarverslag Fundacion Servicio Laboratorio Medico Aruba 2020
Jaarverslag Stichting Bloedbank 2020
Jaarverslagen 2018 t/m 2019 Aruba Futura Foundation
SVb kwartaalbericht 3, 2023
Centrale Bank van Aruba Operational Report 2019 en 2022
Arubus N.V. Financieel verslag 3de kwartaal 2022
Begrotingen en overige beleidsdocumenten
Begrotingen Land Aruba over de jaren 2017-2024 inclusief memorie van toelichting
Post Aruba N.V. – Liquiditeitsbegrotingen en overige financiële informatie
Utilities Aruba N.V. – begroting en overige financiële informatie
Water- en Energiebedrijf Aruba N.V. – begroting 2018 t/m 2020 en overige financiële informatie
Elektriciteit-Maatschappij Aruba N.V. – begroting 2018 t/m 2020 en overige financiële informatie
Serlimar – Begroting 2018
Ministerie van Arbeid, Energie en Integratie – Nationaal Energiebeleid
Ministerie van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken – Aanpak Afvalbeheer 2022-2025 (juni 2022)
Overige documenten
Stichting Fundacion Lotto pa Deporte Geldleningovereenkomst met Land Aruba d.d. 27 juli 2009 en overige financiële informatie
Vaststellingsovereenkomst tussen Fundacion Lotto Pa Deporte en Stichting Sportsubsidie Aruba d.d. 6 maart 2023
Landscourant 2019 no. 6 Liquidatie Stichting Fondo Desaroyo Aruba
Arubus N.V. – Dienstverleningsovereenkomst juni 2012-mei 2022
Serlimar – Dienstverleningsovereenkomst 2018 t/m 2023 en overige financiële informatie m.b.t. toekenning middelen
Uitvoeringsrapportage Land Aruba

Geïnterviewden

Instelling/Bureau van Ministers	Functionaris(sen)
Kamer van Koophandel	• Directeur
Arubus N.V.	• Directeur • Financial controller
Post Aruba N.V.	• Directeur • Manager Accounting & Finance • Head Accounting en Informatie Beheer • Consultant • International Relations Associate
WEB Aruba N.V.	• Directeur • Finance Manager • Manager Technical Affairs • Corporate Legal • Internal Auditor

Instelling/Bureau van Ministers	Functionaris(sen)
Serlimar	• Directrice • Waarnemend directrice • Manager van de Financiële administratie
Utilities Aruba N.V.	• Directeur • Treasurer • Junior Officer
Fundacion Lotto pa Deporte	• Interim Directeur
Refineria di Aruba N.V.	• Directeur • Assistant Director • Financial Controller
Bureau minister van Economische Zaken, Communicatie, Duurzame Ontwikkeling	• Minister van Economische Zaken, Communicatie, Duurzame Ontwikkeling
Bureau minister van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken	• Minister van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken • Beleidsmedewerker • Budget Coördinator
Bureau minister van Arbeid, Energie en Integratie	• Juridische Adviseur
Bureau minister van Onderwijs en Sport	• Minister van Onderwijs en Sport • Juridische Adviseur

Bijlage 4: Publiekrechtelijke rechtspersonen

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
Ministerie van Financiën en Cultuur							
1	**Centrale Bank van Aruba (CBA)**	Centrale Bankverordening (AB 1991 no. GT 32).	Zorgen voor de stabiliteit van de waarde van geldeenheid van Aruba en het bepalen van het monetaire beleid, alsmede de handhaving daarvan.	Kapitaalstorting conform de Centrale Bankverordening.	Ja, jaarlijks vóór 1 juli wordt de balans en de verlies- en winstrekening aan de RvC voorgelegd ter vaststelling. Controle geschied door een externe accountant. De Bank is verantwoording verschuldigd aan de minister van Financiën en is rekenplichtig aan de Algemene Rekenkamer.	De leiding van de Bank ligt bij een president, bijgestaan door een of twee directeuren onder toezicht van een RvC, bestaande uit minimaal 3 en maximaal 5 leden. Voorzitter van de RvC is de regerings-commissaris. De regeringscommissaris houdt van Landswege toezicht op de handelingen van de Bank.	De toestemming van de minister van Financiën is vereist voor: - Verhogen reservefonds; - Vormen van bestemmingsreserve. Reglement voor pensioenverzorging CBA wordt vastgesteld na overleg met de minister van Financiën. De regeringscommissaris handelt overeenkomstig een door de Minister gegeven algemene of bijzondere instructie.
2	**Volkskrediet Bank (VKB)**	Landsverordening Volkskredietbank (AB 1993 no. GT 15).	Het voorzien in maatschappelijk verantwoorde volkskredietbehoeften in Aruba, op uit sociaal en zakelijk oogpunt juiste wijze.	Kapitaalstorting.	Ja, jaarlijks uiterlijk in de maand maart wordt de jaarrekening ter goedkeuring aangeboden aan de RvC en hierna aangeboden aan de ministers van Welzijnszaken en Economische Zaken. Controle geschied door de CAD.	Bestuur wordt gevoerd door een directeur, bijgestaan door een RvC, bestaande uit vier (4) leden en twee (2) plaatsvervangende leden.	De ministers van Welzijnszaken en Economische Zaken benoemen de (plaatsvervangende) leden van de RvC. Ook de directeur wordt bij Landsbesluit benoemd, geschorst en ontslagen. *De leden worden meest recentelijk door de minister van Financiën benoemd.*

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
Ministerie van Justitie en Sociale Zaken							
3	**Kansspelautoriteit** In oprichting	Landsverordening toezicht kansspelen (AB 2021 no. 150).	De afgifte van vergunningen aan en het toezicht op de instellingen, ondernemingen en personen die krachtens wettelijke titel gelegenheid geven tot deelname aan één of meerdere kansspelen.	De middelen van de Kansspelautoriteit bestaan uit: a. de periodieke vergoedingen voor de uitbating van de casinovergunning, alsmede voor elke toegelaten spelvoorziening en speelautomaat; b. de periodieke vergoedingen, verschuldigd voor de uitbating van de catochivergunning; c. de vergoedingen voor het aanleggen en houden van loterijen.	Jaarlijks stelt de raad van bestuur vóór 1 april een jaarverslag op over het afgelopen boekjaar. Het jaarverslag bestaat uit een algemeen verslag en een financieel verslag. Controle geschied door een registeraccountant. De CAD en de Algemene Rekenkamer hebben te allen tijde toegang tot de financiële administratie en overige gegevens van de Kansspelautoriteit.	De Kansspelautoriteit staat onder leiding van een raad van bestuur, bestaande uit ten hoogste drie leden, benoemd voor een periode van ten hoogste zes jaar. De raad van bestuur kan personeel en een directeur op arbeidsovereenkomst in dienst nemen.	De leden van de raad van bestuur worden bij landsbesluit benoemd, geschorst en ontslagen. Het bestuursreglement, formatieplan, personeelsreglement en directiereglement, alsmede alle daarin nadien aan te brengen wijzigingen dienen door de Minister te worden goedgekeurd. De minister kan de Kansspelautoriteit aanwijzingen van algemene aard geven omtrent de uitoefening van de aan de Kansspelautoriteit opgedragen taken. De Kansspelautoriteit volgt een dergelijke aanwijzing binnen een door de Minister te bepalen termijn op. Indien een aanwijzing niet/ niet volledig binnen de bepaalde termijn is opgevolgd, dan kan hij bepalen dat de bevoegdheid waarop de aanwijzing betrekking heeft, op hem overgaat. Het jaarverslag dient door de raad van bestuur ter goedkeuring aan de Minister te worden voorgelegd alvorens deze wordt vastgesteld. Goedkeuring van het jaarverslag strekt tot décharge van de raad van bestuur.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
Ministerie van Toerisme en Volksgezondheid							
4	**Uitvoeringsorgaan Algemene Ziektekosten-verzekering (UO AZV)**	Landsverordening algemene ziektekostenverzekering (AB 1992 no. 18).	Het beheer van het Algemeen Fonds Ziektekosten en de uitvoering van de Landsverordening AZV.	Landsbijdrage conform artikel 38a juncto artikel 38q van de Landsverordening AZV.	Ja, jaarlijks uiterlijk 1 april in de vorm van een jaarverslag en de jaarrekening aangeboden aan de minister van Volksgezondheid en de Staten. Controle door een externe accountant. Het jaarverslag en de jaarrekening worden vergezeld van de verklaring van de registeraccountant, aan de Minister en aan de Staten aangeboden uiterlijk 1 april van het jaar volgend op dat waarop het verslag betrekking heeft.	Geleid door een directie bestaande uit ten hoogste 2 directeuren onder toezicht van een RvC, bestaande uit 5 leden. De RvC houdt toezicht op het beheer en op de algemene gang van zaken bij het uitvoeringsorgaan.	De benoeming, schorsing en ontslag van de directeur en leden van de RvC geschied door de minister van Volksgezondheid. De Minister kan het UO AZV aanwijzingen van algemene aard geven omtrent de uitoefening van de opgedragen taken. Het UO volgt een dergelijke aanwijzing binnen een door de Minister te bepalen termijn op. Indien een aanwijzing niet/ niet volledig binnen de bepaalde termijn is opgevolgd, dan kan hij bepalen dat de bevoegdheid waarop de aanwijzing betrekking heeft, op hem overgaat.
5	**Sociale Verzekeringsbank (SVb)**	Landsverordening Sociale Verzekeringsbank (AB 1995 no. GT 1).	Is belast met de uitvoering van een aantal bij Landsverordening ingestelde sociale verzekeringen te weten Ziekteverzekering (ZV), Ongevallenverzekering (OV), Algemene Ouderdomsverzekering (AOV), Algemene Weduwen- en Wezenverzekering (AWW) en Cessantia. Voorts voert de SVb het beheer over het Schommelfonds ZV/OV en het Schommelfonds AOV/AWW. Tevens is de Bank belast met de uitvoeringen van Diensten aan Derden.	Geen directe bekostiging door het Land. De kosten van het beheer der Bank worden toegerekend aan de fondsen van de sociale verzekeringen en voorzieningen die de SVb beheerd.	Ja, jaarlijks in de maand mei samenstelling van een jaarverslag en een financieel verslag. Na controle voorgelegd aan de Raad. Na tekening voor gezien door de Raad verzonden aan de minister van Welzijnszaken ter goedkeuring. De Minister wijst de CAD of een particuliere accountantsinstelling aan tot controle op de boeken en financiële handelingen der Bank. De Minister legt het jaarverslag en de accountantsverklaring over aan de Staten van Aruba.	De Bank wordt beheerd door een directeur onder toezicht van een Raad van Toezicht en Advies (de Raad) bestaande uit 7 leden. De Raad houdt toezicht op het beheer van de SVb.	De directeur wordt, gehoord de Raad, benoemd, geschorst en ontslagen bij landsbesluit. Het overige personeel van de Bank wordt op voordracht van de directeur bij landsbesluit benoemd. De directeur is verantwoordelijk en rekenplichtig aan de minister van Welzijnszaken. De goedkeuring van het jaarverslag door de Minister strekt tot décharge van de directeur. De verplichtingen van de Bank worden zonder enig voorbehoud door de rechtspersoon Aruba gegarandeerd.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
6	**Instituto Medico San Nicolas (ImSan)**	Landsverordening Instelling Instituto Medico San Nicolas (AB 2005 no. 6).	Het aanbieden en bevorderen van optimale medische zorg van klinische, poliklinische en ambulante aard en de toegankelijkheid daarvan voor alle burgers door het verzorgen van: - spoedeisende medische hulp, - medische hulpverlening, onderzoek, diagnostiek en therapie, - poliklinische behandeling en zorg van diverse aard, - een centrale huisartsenpost, - ambulance- en ziekenvervoer, - scholing en bijscholing op medisch en paramedisch gebied.	Geen directe bekostiging door het Land. Wordt bekostigd door middel van vergoedingen voor geleverde diensten (in rekening gebracht bij de AZV als contracterende instelling) en andere van derden ontvangen gelden.	Ja, jaarlijks vóór 1 april opstelling in de vorm van een jaarverslag en een jaarrekening. Samen met verklaring van getrouwheid aangeboden aan de RvT ter goedkeuring. De RvT zendt de goedgekeurde jaarstukken onverwijld ter kennisneming aan de minister van Volksgezondheid. Controle door een externe accountant. Personeel van de CAD en de Algemene Rekenkamer hebben te allen tijde toegang tot en inzage in de financiële administratie.	De directeur is belast met de leiding en het beheer onder toezicht van een RvT, bestaande uit 5 leden. De RvT is belast met het uitoefenen van toezicht op het functioneren van de directeur en het beheer door hem van de kosten en middelen, en op de algemene gang van zaken bij het Medisch instituut.	Drie leden van de RvT worden door de minister van Volksgezondheid benoemd. De Minister kan de Directeur aanwijzingen van algemene aard geven omtrent de uitoefening van de opgedragen taken. De Directeur volgt een dergelijke aanwijzing op binnen een door de Minister te bepalen termijn. Alvorens de Minister een aanwijzing geeft wint hij het advies van de RvT in. Indien een aanwijzing niet binnen de door de minister bepaalde termijn, dan wel niet te zijner genoegen is opgevolgd, kan hij bepalen dat de bevoegdheid waarop de aanwijzing betrekking heeft, op hem overgaat.
7	**Aruba Tourism Authority (ATA)**	Landsverordening Instelling Aruba Tourism Authority (AB 2011 no. 14).	Het bevorderen van toerisme naar Aruba conform het door de minister goedgekeurde beleid. Dit door middel van marketingactiviteiten die: - Aruba op de kaart zetten als bestemming voor vakanties, zakelijke bijeenkomsten en congressen; - het totaal aan bestedingen per bezoeker doen toenemen; - het merkimago van Aruba versterken; - Aruba als toeristisch product en als verblijfsbestemming in hotels en appartementen promoveert.	Geen directe bekostiging door het Land. Opbrengsten bestaan uit heffingen conform de Landsverordening toeristenheffing (AB 1989 no. GT 40) en heffing van luchtvaartmaatschappijen (AB 2012 no 29).	Ja, jaarlijks opgesteld vóór 1 april in de vorm van een jaarverslag en jaarrekening. Wordt samen met verklaring van getrouwheid aangeboden aan de RvT ter goedkeuring. Controle door een registeraccountant. ATA is verplicht op de eerste vordering van de Algemene Rekenkamer dan wel de CAD alle inlichtingen te verschaffen en bescheiden te overhandigen die deze instanties nodig achten om	De leiding is opgedragen aan een directeur onder toezicht van een RvT bestaande uit 7 leden. De RvT is belast zijn met het uitoefenen van toezicht op het functioneren van de Directeur en het beheer door hem van de kosten en middelen, alsmede op de algemene gang van zaken bij de Rechtspersoon.	Drie leden van de RvT worden benoemd op voordracht van de minister van Toerisme. Besluiten omtrent deelneming van kapitaal en overdragen van eigendommen zijn onderworpen aan de voorafgaande toestemming van de Minister. De begroting dient (na instemming RvT) aan de Minister te worden aangeboden ter goedkeuring. Alvorens de Minister goedkeuring verstrekt, wordt de begroting voor 10 werkdagen aan de Staten van Aruba overgelegd.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
					onderzoeken uit te kunnen voeren bij de ATA. Tevens is de Algemene Rekenkamer dan wel de CAD bevoegd inzage te vorderen in de controledossiers van de registeraccountant.		Het besluit tot vaststelling van het jaarverslag behoeft de goedkeuring van de Minister. Alvorens de Minister goedkeuring verstrekt, wordt het jaarverslag voor 10 werkdagen aan de Staten van Aruba overgelegd. De Minister kan de Directeur aanwijzingen van algemene aard geven omtrent de uitoefening van de aan de Rechtspersoon opgedragen taken. De Directeur volgt een dergelijke aanwijzing op binnen de door de Minister daarvoor gestelde termijn. Alvorens de Minister een aanwijzing geeft wint hij het advies van de RvT in.
Ministerie van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken							
8	**Servicio di Limpiesa di Aruba (Serlimar)**	Landsverordening instelling Serlimar (AB 2005 no. 5).	De inzameling en verwerking van afval afkomstig van particuliere huishoudens en bedrijven, alsmede het onderhoud van domeingronden en plantsoenen rondom overheidsgebouwen, en van openbare wegen en stranden.	Gedeeltelijke bekostiging door het Land. Middelen conform dienstverlenings-overeenkomst met het Land en aanvulling van tekorten door het Land.	Ja, jaarlijks opgesteld vóór 1 april in de vorm van een jaarverslag en een jaarrekening. Wordt samen met verklaring van getrouwheid aangeboden aan de RvT ter goedkeuring. Controle door een externe accountant. Het personeel van de CAD van het Land en de Algemene Rekenkamer hebben te allen tijde toegang tot en inzage in de financiële administratie van het Bedrijf.	De directeur is belast met de leiding van het Bedrijf onder toezicht van een RvT, bestaande uit 5 leden. De Raad is belast met het uitoefenen van toezicht op het functioneren van de Directeur en het beheer door hem van de kosten en middelen, en op de algemene gang van zaken bij het Bedrijf.	Drie leden van de RvT worden door de Minister belast met Milieu benoemd. De Minister kan de Directeur aanwijzingen van algemene aard geven omtrent de uitoefening van de aan het Bedrijf opgedragen taken. De Directeur volgt een dergelijke aanwijzing binnen een door de Minister te bepalen termijn op. Alvorens de Minister een aanwijzing geeft wint hij het advies van de RvT in. Indien een aanwijzing niet binnen de door de Minister bepaalde termijn, dan wel niet naar zijn genoegen is opgevolgd, kan hij bepalen dat de

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
							bevoegdheid waarop de aanwijzing betrekking heeft, op hem overgaat. Een verhoging van de heffingen van Serlimar behoeven de goedkeuring van de minister belast met Milieu.
Ministerie van Onderwijs en Sport							
9	**Universiteit van Aruba (UvA)**	Landsverordening Universiteit van Aruba (AB 1988 no. 100).	Het geven van hoger onderwijs aan studenten waarbij een hogere opleiding is vereist of dienstbaar kan zijn. Het bevorderen van inzicht in samenhang van wetenschappen alsmede maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef. Al dan niet in samenwerking met derden, cursussen verzorgen ten behoeve van het hoger onderwijs.	Jaarlijkse bijdrage van het Land conform artikel 41a van de Landsverordening UvA.	Ja, jaarlijks binnen 6 maanden na afloop van boekjaar middels een verslag inclusief een volledig beeld van de financiële toestand van de Universiteit. De financiële verantwoording, bestaande uit balans en resultatenrekening, moet worden gecertificeerd door de Directeur van de CAD. Verslag wordt binnen zes maanden na afloop van het jaar waarop het verslag betrekking heeft, aan de minister van Onderwijs en de minister van Financiën aangeboden.	Bestuurd door een college van curatoren, bestaande uit minimaal 4 en maximaal 8 leden. Het college van curatoren houdt voortdurend toezicht op al wat de Universiteit aangaat. Er is een dagelijks bestuur, bestaande uit de president-curator, zijn plaatsvervanger en de rector. De rector is belast met de leiding van en het toezicht op de dagelijkse gang van zaken binnen de Universiteit.	De leden van het college van curatoren worden benoemd en ontslagen bij landsbesluit. Voorafgaande schriftelijke goedkeuring van de minister van Onderwijs is nodig voor besluiten van het college van curatoren betreffende zaken zoals het aangaan van geldleningen en het uitlenen van gelden, het verkrijgen, vervreemden en bezwaren van onroerende zaken, het overdragen en het verpanden van vermogensrechtelijke vorderingen. De Minister geeft toestemming voor benoeming en ontslag van niet docerend personeel.
Ministerie van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling							
10	**Kamer van Koophandel en Nijverheid (KvK)**	Landsverordening op de Kamer van Koophandel en Nijverheid (AB 1990 no. GT 29).	Advies of inlichtingen geven aan de minister over aangelegenheden van handel en nijverheid. Het verlenen van subsidies aan instellingen die een algemeen belang van handel en nijverheid bevorderen.	Geen directe bekostiging door het Land, behalve de bijdrage door het Land in verband met bijhouden registratie *Ultimate Beneficial Owners* (UBO)-register.	Ja, de Kamer brengt jaarlijks een verslag uit van haar activiteiten van het voorafgaande kalenderjaar en een jaarrekening. Controle door een externe accountant.	Bestuurd door een Kamer waarvan het grootbedrijf 5 leden kiest en het kleinbedrijf de 4 overige leden. De voorzitter vertegenwoordigd de Kamer in rechte. De	Een aantal besluiten van de Kamer zijn onderworpen aan de goedkeuring van de minister van Economische Zaken. Het gaat om bijvoorbeeld het verlenen van subsidies, het beheer van inrichtingen welke niet door het openbaar gezag in het leven zijn geroepen, het vaststellen van

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
						dagelijkse leiding is gedelegeerd aan een directeur.	tarieven en het kopen, verkopen en bezwaren van onroerende zaken en rechten waaraan deze zijn onderworpen.
11	**Aruba Fair Trade Authority (AFTA)**	Mededingingsverordening (AB 2020 no. 103).	Het uitvoeren van de Mededingingsverordening, in het bijzonder door middel van toezicht op en handhaving van de wettelijke regels. Het gevraagd en ongevraagd adviseren van de regering over de gevolgen voor de concurrentie van bestaande en voorgenomen regelgeving.	De financiële middelen tot dekking van de uitgaven van de Autoriteit worden verkregen uit de algemene middelen van het Land.	De Raad stelt jaarlijks vóór 1 april een jaarverslag op, betrekking hebbend op de uitvoering van de Mededingingsverordening en andere landsverordeningen (voor zover een uitvoerende rol is toegekend). Het verslag bevat tevens een verantwoording van het financiële beheer van AFTA. Het jaarverslag wordt gezonden aan de Minister en in voorkomend geval aan de andere minister wie het aangaat en wordt algemeen verkrijgbaar gesteld. De Minister brengt het jaarverslag, vóór 1 september van datzelfde jaar ter kennis van de Staten. Geen bepaling omtrent controle van het verslag opgenomen.	De Raad bestaat uit twee gewone leden, waaronder de voorzitter en twee buitengewone leden. De leden worden benoemd voor een periode van vijf jaar. De leden kunnen eenmaal worden herbenoemd voor een periode van vijf jaar. Er is een Bureau ter ondersteuning van de Raad. Aan het hoofd van het Bureau staat de Directeur.	Benoeming, schorsing en ontslag van de leden geschieden bij landsbesluit. Het bestuursreglement behoeft de voorafgaande goedkeuring van de minister belast met economische aangelegenheden. De Minister kan, al dan niet op verzoek van een van de andere ministers, de Raad opdragen een rapportage uit te brengen inzake de effecten voor de mededinging van voorgenomen of geldende regelgeving of van een voorgenomen of geldend besluit. De Minister kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot de uitoefening van de aan de Autoriteit toegekende bevoegdheden. Op verzoek van de Staten brengt de Raad met tussenkomst van de Minister een rapportage uit aan de Staten. Indien naar het oordeel van de Minister de Autoriteit bij de uitoefening van zijn taak ernstig in gebreke blijft, kan de Minister de noodzakelijke voorzieningen treffen.

Bijlage 5: Overheidsvennootschappen

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
Ministerie van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie, Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening							
1	**Renobacion Aruba N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 17 juni 2016. Machtiging tot mede-oprichting van en deelneming in Renobacion Aruba N.V. middels Landsverordening d.d. 18 november 2013 (AB 2013 no. 84).	Het verwerven, in stand houden, restaureren, bouwen, verbouwen, herbouwen, vervreemden, beheren, huren, verhuren en anderszins exploiteren van panden en braakliggende terreinen in Aruba en meer in het bijzonder, doch daartoe niet beperkt, de binnensteden van Oranjestad en San Nicolas, waarvan behoud, herstel of revitalisatie uit hoofde van de cultuurhistorische waarde, de architectuur of stadsherstel wenselijk is en waarbij esthetische en commerciële waardevolle stedenbouwkundige structuren worden nagestreefd.	Oprichtingskapitaal conform Landsverordening tot mede-oprichting van en deelneming in de naamloze vennootschap Renobacion Aruba N.V.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan een directie, bestaande uit één of meer directeuren onder toezicht van een RvC, bestaande uit een oneven aantal leden van minimaal 3 en maximaal 7 commissarissen.	De invloed van het Land verloopt via inbreng in de AvA en inbreng in benoeming van de directie en de RvC.
Ministerie van Toerisme en Volksgezondheid							
2	**Aruba Ports Authority (APA) N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 18 augustus 1981. Verlenen van uitsluitende bevoegdheid tot het uitoefenen van loodsdienst middels Landsverordening Aruba Ports Authority (AB 1990 no. GT 28).	Het aanleggen, beheren, onderhouden en exploiteren van de havens van Oranjestad en Barcadera en het uitoefenen van het loods- en sleepbedrijf.	Oprichtingskapitaal.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan een directie bestaande uit een directeur, onder toezicht van een RvC, bestaande uit ten hoogste 9 leden.	Het Land bezit 100% van de aandelen van APA N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
3	**Aruba Ports Development N.V.** Dochtervennootschap van APA N.V.	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 19 september 2022.	Het verkrijgen, ontwikkelen, bouwen, verhuren, onderverhuren, exploiteren en renoveren van ontroerend goed.	N.v.t.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan één persoon bij voorkeur bestuurder van APA N.V., onder toezicht van de RvC van APA N.V.	Aruba Ports Development N.V. is een dochtervennootschap van APA N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA van APA N.V.
4	**Aruba Airport Authority (AAA) N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 18 februari 1994. Machtiging tot oprichting AAA N.V. middels Landsbesluit 17 februari 1994 no. 1. Overdracht exploitatie luchthaven middels Landsverordening verzelfstandiging luchthaven (AB 1996 no.82).	Het uitoefenen van het luchthavenbedrijf waaronder het aanleg, het onderhoud, de ontwikkelingen, de exploitatie van de luchthaventerreinen, gebouwen en inrichtingen van Aeropuerto International Reina Beatrix.	Oprichtingskapitaal.	Ja, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant. De CAD en de Algemene Rekenkamer hebben met het oog op de controle van de werkzaamheden van de AAA te allen tijde toegang tot de financiële administratie van de vennootschap en hebben het recht op review van de werkzaamheden van de registeraccountant.	Bestuur opgedragen aan een directie bestaande uit een of meer directeuren onder toezicht van een RvC, bestaande uit minimaal 3 en maximaal 5 commissarissen.	Het Land bezit 100% van de aandelen van AAA N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA.
Ministerie van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken							
5	**Compania Arubiano di Bus (Arubus) N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 3 januari 1983. Machtiging namens het Land tot aangaan van	Het onderhouden van autobusdiensten voor openbaar vervoer en het exploiteren van autobussen en andere vervoermiddelen. Het deelnemen in andere vennootschappen en ondernemingen, die gelijk of	Oprichtingskapitaal. Gedeeltelijke bekostiging door het Land op basis van dienstverlenings-overeenkomst en aanvullende bijdragen.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring	Bestuur opgedragen aan een directie bestaande uit een of meer directeuren onder toezicht RvC, bestaande uit minimaal 3 en	Het Land bezit 100% van de aandelen van Arubus N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
		een dienstverlenings-overeenkomst met een looptijd langer dan 10 jaar (AB 2012 no.20).	soortgelijk is met de doelstelling van de vennootschap.		door een externe accountant.	maximaal 5 commissarissen.	
6	**Compania Arubano di Parkeer N.V. (Aruparking)** Dochtervennootschap van Arubus N.V.	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 22 juni 2015. Concessie door het Land verleend aan Aruparking voor een periode van 15 jaren middels Landsbesluit d.d. 31 augustus 2015 no. 1.	De hoofdactiviteiten van het bedrijf bestaan uit het plaatsen en exploiteren van parkeermeters, de aanleg, het beheer en het onderhoud van parkeerplaatsen en parkeermeters, alsmede de daarbij behorende terreinen en infrastructuur, het exploiteren van parkeergarages, het verlenen van valet-parking diensten, het bepalen en uitvoeren van beleid van parkeermeters, heffing en inning van parkeergelden.	N.v.t.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan een directie bestaande uit één directeur onder toezicht van een RvC, bestaande uit minimaal 3 en maximaal 5 commissarissen.	Aruparking N.V. is een dochteronderneming van Arubus N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA van Arubus N.V. De minister van Transport heeft directe invloed op het opereren van de Aruparking, gezien deze een door de minister bepaald beleid uitvoert. De minister stelt tevens de regels op en wijzigt de regels over boetes, parkeertarieven, voorschriften van de vergunning en het toezicht en de handhaving ter uitvoering van de Landsverordening parkeerzones (AB 2015 no. 30).
7	**Arutram N.V.** Dochtervennootschap van Arubus N.V.	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 11 december 2015. Nadere uitvoering van de Landsverordening spoorwegen (AB 2013 no. 42).	Het uitvoeren of doen uitvoeren van beleid met betrekking tot de in Aruba ingerichte en functionerende spoorvoertuigen, bestemd voor openbaar personenvervoer diensten.	Gedeeltelijke bekostiging door het Land middels de dienstverlenings-overeenkomst tussen het Land en Arubus N.V.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan een directie bestaande uit één directeur onder toezicht van een RvC, bestaande uit minimaal 3 en maximaal 5 commissarissen.	Arutram N.V. is een dochteronderneming van Arubus N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA van Arubus N.V.
8	**Air Navigation Services Aruba (ANSA) N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 3 december 2014. Machtiging tot oprichting naamloze vennootschap namens het Land middels	Het verlenen van diensten op het gebied van de luchtverkeersbeveiliging met al de hiermee gepaarde werkzaamheden, in de ruimste zin des woord, ter bevordering van de veiligheid, regelmaat en efficiëntie van het luchtverkeer in het aan Aruba toegewezen	Oprichtingskapitaal conform Landsverordening verzelfstandiging luchtverkeersbeveiliging.	Ja, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur is opgedragen aan een directie bestaande uit één directeur onder toezicht van een RvC, bestaande uit minimaal 3 en maximaal 5 commissarissen.	Het Land bezit 100% van de aandelen van ANSA N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA. De minister belast met luchtvaart, kan

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
		Landsverordening verzelfstandiging luchtverkeersbeveiliging (AB 2014 no. 60).	luchtruim.		De CAD en de Algemene Rekenkamer toegang tot de financiële administratie van de vennootschap en het recht van review van de werkzaamheden van de register accountant die de opgestelde jaarrekening onderzoekt.		de directeur van ANSA N.V. aanwijzingen van algemene aard geven met betrekking tot de luchtverkeersbeveiliging. Alvorens de Minister een dergelijke aanwijzing geeft wint hij het advies van de RvC in.
Ministerie van Economische Zaken, Communicatie en Duurzame Ontwikkeling							
9	**Post Aruba N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 24 augustus 2005. Machtiging tot oprichting naamloze vennootschap namens het Land middels Landsverordening verzelfstandiging postwezen (AB 2005 no. 43).	De verzending en bezorging van brieven, pakketten en andere stukken in, van en naar Aruba en het verrichten van andere aanvullende en facilitaire diensten voor zichzelf en ten behoeve van derden.	Kapitaalstorting conform Landsverordening verzelfstandiging postwezen. Gedeeltelijke bekostiging. Na volstorting van dit kapitaal, zijn additionele stortingen door het Land verricht waarvan onduidelijkheid bestaat over de wettelijke grondslag.	Ja, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan een Directie (directeur) belast met algemene leiding onder toezicht van RvC bestaande uit 5 leden.	Het Land bezit 100% van de aandelen van Post Aruba NV. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA. Post Aruba dient zich te houden aan de tariefbepaling postbezorging conform LB HAM vastgelegd in het Postbesluit (AB 1991 no. GT 77).
10	**Servicio di Telecomunicacion di Aruba (SETAR) N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statutend.d. 24 januari 2003. Machtiging tot oprichting naamloze vennootschap namens het Land middels Landsverordening aanvang werkzaamheden SETAR N.V. (AB 2002 no. 125).	Zorgdragen voor een zo optimaal mogelijk telecommunicatieverkeer zowel binnen Aruba als van en naar Aruba en uitoefenen van activiteiten op het gebied van het overbrengen, opslaan en converteren van informatie, alsmede het beheren en beschikbaar stellen van informatie.	Oprichtingskapitaal conform Landsverordening aanvang werkzaamheden SETAR N.V.	Ja, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan een Directie bestaande uit één directeur belast met de algemene leiding onder toezicht van een RvC bestaande uit 5 leden.	Het Land bezit 100% van de aandelen van SETAR N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA.
11	**Tele Aruba N.V.**	Aankoop 100%	Het installeren en exploiteren in	Geen.	Ja, in de vorm van een	De vennootschap	Tele Aruba N.V. is een

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
	Dochtervennootschap van SETAR N.V.	aandelen door SETAR N.V. in september 2004.	Aruba van een of meer televisiezendstations, het produceren van televisie programma's in eigen beheer of anderszins door derden uitgezonden televisieprogramma's en daartoe het tegen vergoeding aan abonnees ter beschikking stellen van daartoe benodigde apparatuur.	(Via SETAR N.V.).	jaarrekening. In de statuten wordt geen termijn vermeld voor oplevering hiervan. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	wordt bestuurd door een directie, bestaande uit een of meer directeuren, als hoedanig ook een vennootschap kan worden benoemd. In de statuten van Tele Aruba N.V. zijn geen bepalingen opgenomen omtrent een aparte RvC.	dochtervennootschap van SETAR N.V. De invloed van het Land is indirect van aard en loopt via de AvA van SETAR N.V. als moedervennootschap.
12	**Cable Television of Aruba N.V.** Dochtervennootschap van SETAR N.V.	Overdracht aandelen aan SETAR N.V. per 15 februari 2005.	Het installeren, aanleggen en exploiteren van kabelnetten voor overdracht van informatie (data, beeld en geluid) en in verband daarmede het tegen vergoeding aan abonnees ter beschikking stellen van de benodigde apparatuur voor de ontvangst van aangeboden diensten.	Geen. (Via SETAR N.V.).	Ja, binnen 3 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuurd door een directie, bestaande uit één of meer directeuren, als hoedanigheid ook een vennootschap kan worden benoemd.	SETAR N.V. geeft aan dat Cable Television of Aruba N.V. per 2009 inactief is.
13	**Free Zone Aruba (FZA) N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 16 oktober 1996. Machtiging tot oprichting naamloze vennootschap namens het Land middels tot oprichting van de naamloze vennootschap genaamd: Free Zone Aruba N.V. (AB 1996 no. 67). Concessie door het Land	Het organiseren, ontwikkelen, beheren, bezitten en controleren van vrije zones en/of andere soortgelijke gebieden, zowel in als buiten Aruba waar handels-, industrieel-, en dienstverlening activiteiten bepaalde belastingvoordelen dan wel andere voordelen zijn toegezegd in verband met de verbreding van de Arubaanse economie.	Oprichtingskapitaal conform Landsbesluit tot oprichting van de naamloze vennootschap genaamd: Free Zone Aruba N.V.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan een directie bestaande uit één directeur onder toezicht van een RvC, bestaande uit 5 leden.	Het Land bezit 100% van de aandelen van Free Zone N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA. De Freezone dient zich te houden aan de concessievoorwaarden die door het Land zijn bepaald.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
		verleend aan Freezone voor een periode van 40 jaren middels Landsbesluit d.d. 14 september 2001 no. 1 op grond van de Landsverordening vrije zones 2000 (AB 2000 no. 28).					
Ministerie van Arbeid, Energie en Integratie							
14	**Utilities Aruba N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 23 augustus 1990. Machtiging tot oprichting Utilities Aruba N.V. middels Landsbesluit d.d. 23 augustus 1990 (AB 1990 no. 41).	Het optreden als een houdstermaatschappij in het algemeen doch in het bijzonder het direct dan wel indirect houden van aandelen in de op Aruba gevestigde vennootschap "Naamloze Vennootschap Elektriciteits-maatschappij Aruba", het verwerven van die aandelen en het uitoefenen van alle aandeelhoudersrechten van de aan te schaffen aandelen. Het optreden als financierings-maatschappij en het verrichten van allerlei financiële transacties verband houdende met het werven van aandelen "Naamloze Vennootschap Elektriciteits-maatschappij Aruba", het zich borg stellen of garant staan voor leningen en verplichtingen in verband met het vorenstaande.	Oprichtingskapitaal middels Landsbesluit houdende machtiging tot te oprichting van de naamloze vennootschap Utilities Aruba N.V.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur opgedragen aan een directie, bestaande uit één directeur onder toezicht van een RvC, bestaande uit 4 leden.	Het Land bezit 100% van de aandelen van Utilities Aruba N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA.
15	**N.V. Electriciteit-maatschappij Aruba (Elmar)** Dochtervennootschap van Utilities Aruba	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 22 juni 1950. Concessie verlengd tot	Het aanleggen en exploiteren van het deelnemen in het financieren van en het voeren van de directie over elektriciteitsbedrijven, inrichtingen tot het overbrengen en het distribueren van	Geen.	Ja, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening	Bestuur is opgedragen aan directie bestaande uit één of meer directeuren onder toezicht van een	N.V. Elmar is een dochteronderneming van Utilities Aruba. De invloed van het Land loopt via de AvA van Utilities N.V. De minister van Economische Zaken

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
	N.V.	2026 middels Landsbesluit d.d. 12 april 2021 no. 1 op grond van de Landsverordening Elektriciteitsconcessies (AB 1991 no. GT 82).	elektrische energie.		en afleggen verklaring door een externe accountant.	RvC, bestaande uit maximaal 5 commissarissen.	heeft directe invloed op de N.V. Elmar, gezien deze voorafgaande goedkeuring moet geven op ontwerpen van uit te voeren werken en op (aanpassing van) de tarieven van elektriciteit.
16	**Water- en Energiebedrijf (WEB) Aruba N.V.** Dochtervennootschap van Utilities Aruba N.V.	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 29 augustus 1991. Landsverordening tot aangaan overeenkomst voor langer dan 5 jaar houdende overdracht bedrijfsvoering aan WEB N.V. (AB 1993 no. 5).	Het instellen, uitoefenen, beheren en exploiteren van een Overheids-Nutsbedrijf voor water en energie ten dienste van het Land Aruba. Het aanleggen, onderhouden en exploiteren van inrichtingen tot produceren, verkrijgen, verwerken, opslaan, verkopen, leveren en distribueren van water en elektriciteit. Het produceren, verkrijgen, verwerken, opslaan, verkopen, leveren distribueren van water en elektriciteit. Het verrichten van alle handelingen die bevorderlijk kunnen zijn voor het hierboven genoemde of daarmee in verband staan.	Geen.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening.	Bestuur is opgedragen aan directie, bestaande uit één of meer directeuren onder toezicht van een RvC, bestaande uit 5 leden.	WEB Aruba N.V. is een dochteronderneming van Utilities Aruba N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA van Utilities Aruba N.V.
17	**Compania Arubano di Petroleo (CAP) N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 15 mei 2006. Machtiging tot oprichting middels Landsverordening tot oprichting CAP Compania Arubano di Petroleo N.V. (AB 2006 no. 2).	Het onderzoek naar en de winning van petroleum in het zeegebied van Aruba. Het (doen) opsporen, het (doen) ontwikkelen en/of het (doen) beheren van petroleum voorkomens in het zeegebied; Het deelnemen in en het voeren van beheer over andere ondernemingen, die een soortgelijk doel voeren.	Oprichtingskapitaal.	Ja, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant. De CAD en de Algemene Rekenkamer hebben met het oog op controle van de	Bestuur opgedragen aan een directie bestaande uit één directeur onder toezicht van een RvC, bestaande uit 5 leden.	Het Land bezit 100% van de aandelen van CAP N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
					werkzaamheden van de vennootschap namens de regering en Staten te allen tijde toegang tot de financiële administratie en het recht van review van de werkzaamheden van de registeraccountant.		
18	**Refineria di Aruba (RdA) N.V.**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 30 september 2016. Machtiging tot oprichting middels Landsverordening voorzieningen heropening olieraffinaderij (AB 2016 no. 50).	Het verhuren van terreinen met zich daarop bevindende opstallen, alsmede van een aantal bijbehorende bedrijfsmiddelen, ten behoeve van de exploitatie van de te San Nicolas gelegen olieraffinaderij en olieopslagterminaal.	Oprichtingskapitaal middels Landsverordening voorzieningen heropening olieraffinaderij.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur is opgedragen aan een directie bestaande uit minimaal 1 en maximaal 3 directeuren onder toezicht van een RvC, bestaande minimaal 3 en maximaal uit 5 leden.	Het Land bezit 100% van de aandelen van RdA N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA. Benoeming, schorsing en ontslag van directeur en leden RvC geschied door de AvA.
19	**Fuels Marketing & Supply Aruba (FMSA) N.V.** Dochtervennootschap van RdA N.V.	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 12 september 1995 als Valero Marketing & Supply Aruba N.V. en overgenomen door RdA en omgezet in Fuels Marketing & Supply Aruba N.V. per 4 oktober 2016.	Het drijven van handel- waaronder begrepen klein, groot, doorvoer, commissie- en agenturen handel in het importeren en exporteren, verkopen en leveren van aardolie, benzine, jetfuel, dieselolie en andere geraffineerde olieproducten, derivaten en chemicaliën. Het drijven van een of meer benzine, diesel en lpg en pompstations en het verkopen van al die goederen en artikelen die in pompstations annex mini markets verhandeld plegen te worden. Het exploiteren van een of meer auto en motor onderhoudsbedrijven in de ruimste zin des woord.	Geen.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuurd door een directie bestaande uit één of meer directeuren. Geen bepalingen opgenomen in de statuten over een aparte RvC.	FMSA N.V. is een dochteronderneming van RdA N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA van RdA N.V.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
20	**Terminal di Energia Aruba (TdEA) N.V.** Dochtervennootschap van RdA N.V.	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 20 december 2019.	Het uitoefenen van het havenbedrijf en de ontwikkeling, aanleg, beheer en exploitatie van het haven- en industriegebied gelegen bij de raffinaderij te San Nicolas, Aruba en het uitoefenen van een stuwadoors-, expeditie-, transport- en veembedrijf in de ruimste zin des woord, waaronder het optreden als inklaringsagent, cargadoor, commissionair, scheepsleverancier, bewaarnemer, handelsagent en vervoerder, het behandelen van containers en de import en export voor derden.	Geen.	Ja, binnen 8 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Bestuur is opgedragen aan een directie bestaande uit minimaal 1 en maximaal 3 directeuren onder toezicht van een RvC, bestaande minimaal 3 en maximaal uit 5 leden.	TdEA N.V. is een dochteronderneming van RdA N.V. De invloed van het Land loopt via de AvA van RdA N.V.

Bijlage 6: Overheidsstichtingen

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
Ministerie van Algemene Zaken, Innovatie, Overheidsorganisatie, Infrastructuur en Ruimtelijke Ordening							
1	**Aruba Futura Foundation (Futura)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 7 mei 2018.	Het tot stand brengen van een verbinding tussen de private sector en de publieke sector door een omgeving te creëren die de innovatieve en intellectuele capaciteit op Aruba stimuleert, door uitvoering te geven aan het innovatieplan van de regering van Aruba.	Bekostiging op basis van opdrachtverstrekkingen vanuit het Land via de begroting van de minister van Algemene Zaken.	Ja, binnen drie maanden na afloop van het boekjaar dient een balans en winst- en verliesrekening opgesteld te worden door de penningmeester. Jaarlijks vóór 1 mei wordt door de penningmeester verantwoording afgelegd in de bestuursvergadering over het financieel management verslag. Goedkeuring van de stukken leidt tot décharge van de penningmeester. Geen verplichting tot controle opgenomen in de statuten.	De stichting wordt bestuurd door een raad bestaande uit een oneven aantal raadsleden van minimaal drie (3) en maximaal vijf (5) leden, benoemd voor de periode van 4 jaar, met mogelijkheid tot herbenoeming.	Geen bepalingen inzake benoemding door het Land opgenomen in de statuten. De benoeming van raadsleden vindt plaats door de bestaande leden.
Ministerie van Financiën en Cultuur							
2	**Stichting Fundacion Cas pa Comunidad Arubano (FCCA)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 13 februari 1979.	Het verbeteren van de volkshuisvesting en wijkvoorzieningen in Aruba.	Geen directe bekostiging door het Land. De huursubsidie ten behoeve van de huurwoningen van FCCA, loopt via de Landsbegroting aan FCCA.	Ja, binnen 4 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening alsmede een jaarverslag. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een NIVRA-accountant.	Bestuur bestaande uit 2 directeuren onder toezicht van een RvT bestaande uit minimaal vijf (5) leden.	Twee van de vijf leden van de RvT worden benoemd door de minister belast met de zorg voor volkshuisvesting. De verhouding en samenwerking tussen de Stichting en de Minister wordt geregeld in een of meerdere convenanten. De Stichting informeert de Minister schriftelijk over een aantal in de

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
							statuten genoemde zaken zoals de vaststelling van normen voor volkshuisvesting en de locatie van te ontwikkelen woningbouwprojecten.
3	**Stichting Fondo Nacional di Garantia pa Vivienda (FNGV)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 14 februari 1997. Machtiging tot oprichting middels Landsbesluit 27 december 1996 no. 30.	Het bevorderen van de woningbouw en het eigen woningbezit en in het algemeen de huisvesting in Aruba, alles in de ruimste zin van het woord.	Kapitaalstorting.	Ja, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een verslag over volkshuisvesting, een jaarrekening en een jaarverslag. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een register accountant.	De uitvoering van besluiten van de Raad van Bestuur alsmede het dagelijks beleid en beheer van de aangelegenheden van de stichting worden opgedragen aan een directeur onder toezicht van een Raad van Bestuur bestaande uit zeven (7) leden.	Vier (4) van de zeven (7) leden van de Raad van Bestuur worden benoemd door de regering van Aruba, namelijk: 1 lid door de Minister President, 2 leden door de minister van Financiën en 1 lid door de Minister belast met Publieke Werken. Goedkeuring van de jaarstukken door de Regering van Aruba.
4	**Stichting Algemeen Pensioenfonds Aruba (APFA)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 29 april 2005. Oprichting middels Landsverordening oprichting Algemeen Pensioenfonds (AB 1995 no. GT 28) en gewijzigd middels Landsverordening privatisering APFA (AB 2005 no. 30).	Het verlenen of doen verlenen van pensioenen aan deelnemers verbonden aan de werkgevers of gewezen deelnemers zomede de nagelaten betrekking van die deelnemers en gewezen deelnemer. Het verrichten van alle andere handelingen of activiteiten in de ruimste zin van het woord met betrekking tot het uitkeren van pensioenen.	Bekostiging middels aangegane overeenkomst naar burgerlijk recht (op grond van de Landsverordening privatisering APFA) inzake de pensioenaanspraken van ambtenaren, gewezen ambtenaren en gelijkgestelden. Zie tevens AB 2014 no. 58 Landsverordening houdende bijzondere voorzieningen pensioenregelingen.	Ja, binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening en jaarverslag. De verantwoordings-staten over het gevoerde beheer en de financiële toestand die worden opgesteld voor de Centrale Bank zijn onderhevig aan een accountantscontrole. Bij aangelegenheden die de overheid of overheid gelieerde instellingen betreffen, kan de Raad de Algemene Rekenkamer toegang verlenen tot de boeken en bescheiden van	Bestuurd door een directie bestaande uit minimaal 2 en hoogstens 3 directeuren onder toezicht van een De Raad van Toezicht bestaat uit vijf (5) leden. Voor de benoeming van de directeur of leden is de voorafgaande toestemming van de Centrale Bank van Aruba vereist.	Van de leden van de RvT wordt 1 Raadslid benoemd door de Minister belast met Financiën namens het Land Aruba. Het verrichten van andere handelingen (voor zover verenigbaar met het doel van APFA) worden verricht na de Minister e.a. te hebben gehoord.

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
					de APFA. De directie verleent hiertoe alle medewerking.		
5	**Stichting Monumentenfonds Aruba (SMFA)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 17 juni 1996.	Het bevorderen van het herstel en behoud van monumenten op Aruba, een en ander binnen het kader van de beleids-doelstellingen van het Land Aruba.	Subsidie op basis van de Subsidieverordening (AB 1990 no. GT 34).	Ja, binnen 3 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Vóór 1 juli ter kennis gebracht aan de minister van Culturele Zaken. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.	Het bestuur is belast met het besturen van de Stichting en bestaat uit tenminste vijf (5) en ten hoogste zeven (7) leden. De stichting kan de minister van Culturele Zaken verzoeken een directeur te benoemen. De directie bestaat uit één (1) directeur die belast is met de uitvoering van besluiten van het bestuur.	Drie (3) leden van het bestuur worden benoemd door de minister. In het geval dat het bestuur uit zes (6) of zeven (7) leden bestaat, benoemt de Minister vier (4) leden. Er geldt tevens een bekendmaking van in de statuten genoemde besluiten aan de Minister belast met Cultuur.
6	**Fundacion Museo Arubano (FMA)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 16 maart 1992.	Het behouden, beheren en beschermen van de cultuur-, historische, en natuurmonumenten tevens het materieel en immaterieel erfgoed in Aruba, in de meest uitgebreide zin van het woord. Het bevorderen van de kennis daarvan en belangstelling daarvoor bij de bevolking.	Subsidie op basis van de Subsidieverordening (AB 1990 no. GT 34).	Ja, binnen 5 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe registeraccountant, accountant administratieconsulent of een *certified public accountant*.	Het bestuur is belast met het besturen van de stichting en bestaat uit zeven (7) leden. De stichting kent een directie, bestaande uit ten minste één directeur. De directeur is belast met voorbereiden strategie en bestuursbesluiten, uitvoeren van bestuursbesluiten en de dagelijkse gang van zaken binnen de stichting.	Vier (4) van de zeven (7) bestuursleden worden benoemd door de Minister belast met Cultuur.

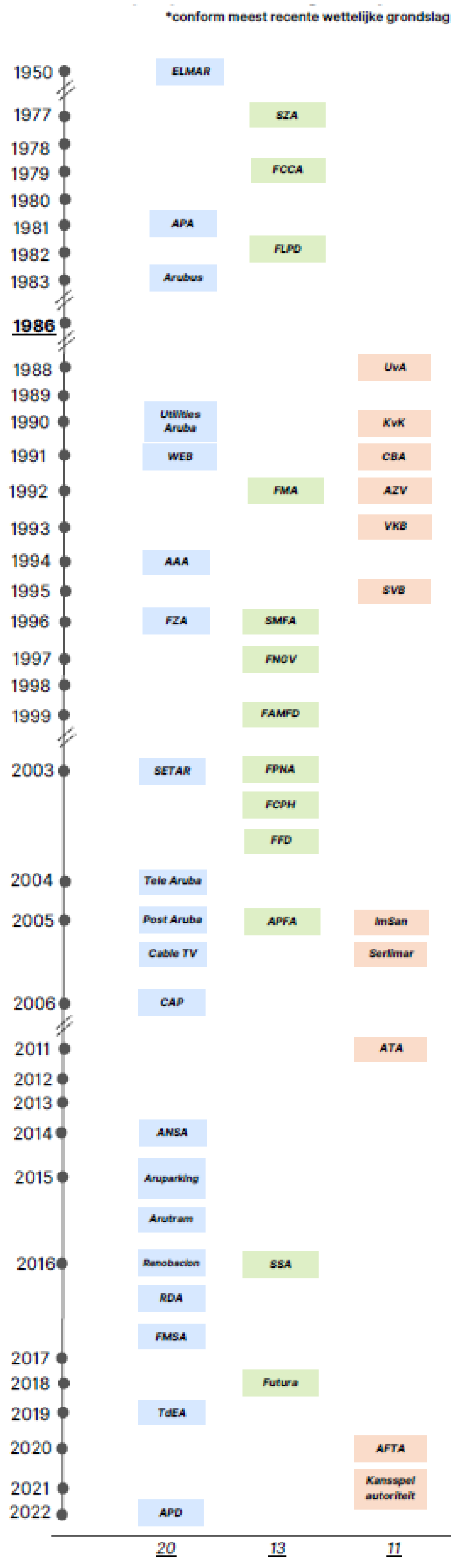
#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
Ministerie van Toerisme en Volksgezondheid							
7	**Stichting Ziekenverpleging Aruba (SZA)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 23 mei 1977. Op 19 november 2007 is door SZA de Stichting Bloedbank Aruba (SBA) opgericht. Op 10 juni 2015 is door SZA de stichting Fundacion Servicio Laboratorio Medico Aruba (FSLMA) opgericht. Op 6 februari 2023 is de juridische fusie tussen de SZA, SBA en FSLMA aangekondigd, waarna er een algehele wijziging van de statuten van SZA heeft plaatsgevonden op 30 juni 2023. De taken van SBA en FSLMA zijn hiermee ondergebracht bij SZA.	Het bevorderen, waarborgen en verlenen van diensten op het gebied van geneeskunde, ziekenverpleging en in zijn algemeenheid de gezondheidszorg op Aruba in de ruimste zin des woord door onder andere: - Het exploiteren en beheren van ziekenzorginstellingen waaronder het Horacio E. Oduber Hospitaal (HOH); - Het inrichten en in stand houden van een bloedvoorzienings-organisatie; - Het exploiteren en beheren van een of meerdere laboratoriums.	Wordt grotendeels bekostigd middels zorgvergoedingen AZV. Het Land betaalt de zorg gerelateerde kosten, oftewel de huurkosten van het HOH-ziekenhuis aan de verhuurder.	Ja, binnen 6 maanden na afloop van het kalenderjaar in de vorm van een jaarrekening en jaarverslag. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant. (De artikelen 2:120 tot en met 2:126 van het Boek 2 BW worden van toepassing verklaard op de statuten van SZA).	De Raad van Bestuur bestaande uit minimaal één (1) en maximaal drie (3) leden is belast met het besturen van de stichting onder toezicht van een RvT bestaande uit zeven (7) leden. De leden van de RvT worden benoemd voor een termijn van vier (4) jaar.	Twee leden van de RvT worden benoemd door de regering van Aruba en de overige vijf (5) leden worden benoemd door de RvT zelf.
Ministerie van Transport, Integriteit, Natuur en Ouderenzaken							
8	**Stichting Fundacion Parke Nacional Aruba (FPNA)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 26 september 2003. Instelling natuurreservaat middels	Het beheer van de natuurgebieden en/of –parken. Het behoud, de bescherming, het herstel, de ontwikkeling, de verwerving en het in beheer krijgen van gebieden die waardevol zijn uit het oogpunt	Subsidie op basis van de Subsidieverordening (AB 1990 no. GT 34).	Ja, binnen 6 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarverslag en jaarrekening. Onderzoeken jaarrekening	Bestuurd door een bestuur bestaande uit maximaal twee natuurlijke personen onder toezicht van een RvT bestaande uit maximaal vijf (5)	Twee (2) leden van de RvT worden benoemd op voordracht van de minister belast met Milieuaangelegenheden. Het is de leden die door de minister worden voorgedragen niet toegestaan instructies te vragen aan dan wel te aanvaarden van de minister of organen

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
		Landsbesluit Parke Nacional Arikok (AB 2000 no. 59) en middels Landsverordening tot oprichten stichting Fundacion Parke Nacional Arikok (AB 2003 no. 61).	van natuur en de daarin voorkomende terreinen en objecten. Het (doen) verrichten van wetenschappelijk onderzoek en het inspireren van de bevolking over natuurreservaten en natuurwaarden.		en afleggen verklaring door een registeraccountant.	leden.	van het Land of van de regering van het Land of van enig ander orgaan.
9	**Fundacion Centro di Pesca Hadicurari**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 15 augustus 2003.	Het bevorderen en beschermen van de visserij in het algemeen, alsmede het behartigen van de belangen van de vissers in Aruba in het bijzonder en het bevorderen van de integrale ontplooiing van de vissers en hun familieleden.	Geen directe bekostiging door het Land.	Ja, opmaak uiterlijk één (1) maart na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening en jaarverslag. Uiterlijk in de maand april behandeling hiervan in de bestuurs-vergadering. Onverwijld toegezonden aan de minister van Arbeid, Cultuur en Sport en de CAD. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een registeraccountant.	Bestuurd door een bestuur van 7 personen. Het bestuur is bevoegd een beheerder te benoemen.	Twee (2) leden van het bestuur worden benoemd door de minister van Arbeid, Cultuur en Sport en 2 leden worden benoemd uit het personeel van het Departement Landbouw, Veeteelt, Visserij en Markthallen, door diens directeur.
Ministerie van Onderwijs en Sport							
10	**Stichting Fundacion Lotto pa Deporte (FLPD)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 12 maart 1982.	De verwerving van gelden door middel van het organiseren van lotto, sportprijsvragen, krasloterij, andere loterijvormen en kansspelen. De besteding van de gelden aan instellingen werkzaam ten algemenen nutte, en die zich in het bijzonder richten op het gebied van sport. Het (doen) beheren, exploiteren	De inkomsten bestaan uit de verkoop van loterijen op grond van de Loterijverordening (AB 1988 no. GT 25).	Ja, opmaak binnen 3 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening. Toezenden goedgekeurde jaarrekening aan de minister van Sport binnen zeven (7) maanden.	Bestuur van de stichting bestaat uit 1 bestuurder onder toezicht van een RvT bestaande uit ten minste drie (3) en ten hoogste vijf (5) leden.	De leden van de RvT worden benoemd en ontslagen door de minister van Sport. Voor een aantal zaken is de bekrachtiging van de minister van Sport nodig op straffe van nietigheid. Deze bekrachtiging wordt geacht te zijn gegeven, indien de minister niet binnen 14 dagen reageert op een verzoek van

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
			en in stand houden van sportfaciliteiten en recreatie- en evenementencentra en andere voorzieningen die geheel of gedeeltelijk gefinancierd worden door de stichting.		Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant.		FLPD. De minister van Justitie heeft een mate van invloed middels bepalingen in de vergunning die aan de stichting is toegekend.
11	**Fundacion Facilidadnan Deportivo (FFD)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten 26 september 2003.	Het in eigendom dan wel in erfpacht verkrijgen van percelen grond voor het aanleggen van sportfaciliteiten en infrastructurele werken voor de sportbeoefening op Aruba. Het bouwen en doen bouwen van sportfaciliteiten en het aanleggen van infrastructurele werken voor sportbeoefening op haar eigendom of erfpachtpercelen. Het beheren of doen beheren van sportfaciliteiten. Het onderhouden van zijn sportfaciliteiten op Aruba.	Subsidie op basis van de Subsidieverordening (AB 1990 no. GT 34).	Ja, opmaak binnen 2 maanden na afloop van het boekjaar in de vorm van een jaarrekening en binnen 5 maanden aan Raad van Bestuur aangeboden ter vaststelling. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring door een externe accountant. De CAD en de Algemene Rekenkamer hebben te allen tijde toegang en het recht inzage en afschriften te nemen van alle papieren, boeken en bescheiden van de stichting.	De stichting wordt beheerd en bestuurd door een Raad van Bestuur bestaande uit negen (9) leden. De voorzitter, secretaris en penningmeester vormen het Dagelijks Bestuur.	Drie (3) leden van de Raad van Bestuur worden benoemd door de minister belast met Sportzaken. Drie (3) leden worden benoemd door FLPD en drie (3) door de ASU.
12	**Stichting Sportsubsidie Aruba (SSA)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten 28 september 2016.	Het ter beschikking stellen van gelden (i) aan de sportverenigingen en sportbonden die lid zijn van de ASU en/of de COA en (ii) ten behoeve van initiatieven op het gebied van doelgroepgerichte sportactiviteiten, op grond van het beleidsplan van de Stichting dat aansluit op het door de Minister vastgestelde	Geen directe bekostiging door het Land. De middelen worden ter beschikking gesteld middels een *'good causes'* subsidie via een externe partij CBN, die de middelen van Stichting FLPD beheert.	Ja, jaarlijks vóór 1 juni in de vorm van een jaarverslag en jaarrekening. Afschriften hiervan worden voor één (1) oktober verzonden aan de minister van Sport en de minister van Financiën. Onderzoeken jaarrekening en afleggen verklaring	Bestuurd door een bestuur bestaande uit minimaal één (1) en maximaal drie (3) leden onder toezicht van een RvT bestaande uit minimaal drie (3) en maximaal vijf (5) leden.	De leden van de RvT worden benoemd door de minister van Sport mede op schriftelijke voordracht van COA en ASU. Het beleidsplan van de stichting dient te worden goedgekeurd door de minister van Sport. De Raad is na goedkeuring van de minister van Sport, bevoegd décharge

#	Naam instelling	Wettelijke basis	Hoofdtaak	Bekostigingswijze door of namens het Land	Verplichting verantwoording? Controle door wie?	Bestuur en toezicht	Mate van invloed van het Land
			subsidiebeleid.		door een registeraccountant. Het bestuur verleend de CAD of de Algemene Rekenkamer te allen tijde inzage in en afschrift van boeken en bescheiden van de Stichting en verstrekt alle inlichtingen aangaande het financieel beleid.		te verlenen aan het bestuur.
13	**Stichting Fundacion Arubiano pa Maneho di Facilidadnan Deportivo (FAMFD)**	Opgericht via notariële akte bevattende de statuten d.d. 16 april 1999.	Het beheer, de exploitatie en het onderhoud van alle soorten publieke sportaccommodaties op Aruba in het bijzonder. En de bevordering van de sportbeoefening in Aruba in het algemeen.	Subsidie op basis van de Subsidieverordening (AB 1990 no. GT 34).	Ja, twee weken vóór de jaarvergadering (die moet plaatsvinden vóór 1 juni) in de vorm van een jaarverslag. Dit verslag wordt ter inzage aangeboden aan de minister van Sport. Controle jaarverslag door een externe deskundige.	Het bestuur heeft de gehele zakelijke leiding van en bestaat uit een oneven aantal leden van tenminste vijf (5) en ten hoogste zeven (7) leden. De uitvoering van besluiten van het Bestuur alsmede het dagelijks beleid en beheer kunnen worden opgedragen aan een Directie.	De leden van het bestuur worden benoemd door de minister belast met sportaangelegenheden. De directeur alsmede de overige leden van de Directie worden benoemd en ontslagen door het Bestuur na overleg met de Minister.

Bijlage 7: Tijdlijn instellingen op afstand



Bijlage 8: Resultaten instellingen op afstand

Resultaat boekjaar instellingen op afstand periode 2018-2020

#	Naam instelling	Soort	2018 (in Afl.)	2019 (in Afl.)	2020 (in Afl.)	Opmerking
1	**CBA**	PRR	9.493.692	25.935.907	28.391.571	
2	**VKB**	PRR	294.396	529.437	475.681	Winst wordt verdeeld tussen: - Toekomend aan Land - Toevoeging aan reserve
3	**Kansspelautoriteit**	PRR	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Is nog in oprichting.
4	**UO AZV**	PRR	-17.605.451	17.322.975	0	Resultaat (vóór aanvullende Landsbijdrage) uit Gecombineerd financieel verslag, bestaande uit UO AZV en Fonds AZV.
	Landsbijdrage Fonds AZV		*21.540.700*	*0*	*99.734.318*	
	Aanvullende Landsbijdrage Fonds AZV		*17.605.451*	*0*	*0*	
5	**SVb**	PRR				Fondsen worden afzonderlijk verantwoord. Er vindt onderling doorbelasting en afdrachten plaats.
	Ziektefonds		-8.566.396	-4.202.689	-3.061.264	
	Ongevallenfonds		4.148.699	5.274.644	3.761.273	
	Cessantiafonds		701.758	839.445	18.400	
	Ouderdomsfonds		17.107.968	32.745.891	-14.324.064	
	Weduwen- en Wezenfonds		4.990.456	4.478.030	1.026.648	
	Administratie fonds		-17.125.071	-17.896.064	-16.834.776	
	Diensten aan Derden		0	0	0	
6	**ImSan**	PRR	704.756	-4.909.820	-2.238.533	
7	**ATA**	PRR	19.880.000	27.096.000	-824.000	Surplus wordt verdeeld tussen de *Emergency Fund Marketing and Promotions* en te betalen aan het Land.
8	**Serlimar**	PRR	*-1.424.803*	*n.b.*	*n.b.*	Geen jaarrekeningen sinds 2016. Cijfer van 2018 genomen uit Jaarrekening onderzoek Land 2018. Betreft tussentijdse cijfer.
9	**UvA**	PRR	-458.744	649.293	756.800	
10	**KvK**	PRR	387.094	344.036	n.b.	
11	**AFTA**	PRR	n.v.t.	n.v.t	n.v.t.	Is per 1 december 2023 operationeel.
1	**Renobacion Aruba N.V.**	OVS	-8.363	-13.359	-9.806	Jaarrekeningen 2019-2020 zijn nog in concept.
2	**APA N.V.**	OVS	1.187.000	6.017.000	-139.000	
3	***Aruba Ports Development N.V.***	OVS	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Opgericht september 2022
4	**AAA N.V.**	OVS	28.481.522	36.703.863	-22.880.026	Betreft *Result from continuing operations*
5	**Arubus N.V.**	OVS	1.943.491	-453.464	-1.587.379	
6	***Aruparking N.V.***	OVS	-614.457	-657.641	-790.585	
7	***Arutram N.V.***	OVS	-13.089	-21.176	-447	

#	Naam instelling	Soort	2018 (in Afl.)	2019 (in Afl.)	2020 (in Afl.)	Opmerking
8	**ANSA N.V.**	OVS	1.310.474	319.023	-2.742.735	
9	**Post Aruba N.V.**	OVS	-4.996.684	-2.597.363	-5.552.618	Jaarrekeningen 2016-2020 in concept.
10	**SETAR N.V.**	OVS	18.413.000	9.634.000	-11.182.000	
11	***Tele Aruba N.V.***	OVS	-1.121.533	-1.042.570	-1.604.259	
12	***Cable Television of Aruba N.V.***	OVS	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Inactief sinds januari 2009. Activa en passiva zijn sinds 2009 volledig opgenomen in de cijfers van SETAR N.V.
13	**FZA N.V.**	OVS	-317.114	-927.174	-533.078	
14	**Utilities Aruba N.V.**	OVS	14.956.000	28.220.000	19.985.000	
15	***N.V. Elmar***	OVS	9.911.000	9.835.000	8.471.799	
16	***WEB Aruba N.V.***	OVS	1.221.417	19.167.461	16.998.635	
17	**CAP N.V.**	OVS	63.336	158.428	-165.323	
18	**RdA N.V.**	OVS	13.050.993	-8.791.996	-42.979.258	
19	***FMSA N.V.***	OVS	12.800.838	9.412.951	-13.406.594	
20	***TdEA N.V.***	OVS	n.v.t.	n.v.t.	-15.034.851	Instelling december 2019 opgericht.
1	**Futura**	OS	n.o.	n.o.	n.o.	Financiële verantwoording niet ontvangen
2	**FCCA**	OS	6.00.736	5.340.981	438.067	
3	**FNGV**	OS	-619.334	-609.818	-734.829	
4	**APFA**	OS	-21.499.000	177.652.000	95.545.000	
5	**SMFA**	OS	-281.980	-72.801	96.849	
6	**FMA**	OS	-102.572	-129.125	n.b.	
7	**SZA**	OS	-2.996.745	-807.539	9.978.545	
8	**FPNA**	OS	881.213	-425.722	-857.655	
9	**Fundacion Centro di Pesca Hadicurari**	OS	121.072	33.800	-193.164	
10	**FLPD**	OS	-2.854.375	-2.130.855	436.129	
11	**FFD**	OS	0	0	0	De post *financial expense* is jaarlijks equivalent aan de *operating results*, waardoor het *net result* nihil is.
12	**SSA**	OS	180.054	930.298	2.225.214	
13	**FAMFD**	OS	89.182	-167.656	-164.020	

Legenda:
PRR = Publiekrechtelijke rechtspersonen
OVS = Overheidsvennootschappen
OS = Overheidsstichtingen
n.b. = niet beschikbaar
n.v.t. = niet van toepassing
n.o. = niet ontvangen

Algemene Rekenkamer

Wilhelminastraat 6, Oranjestad, Aruba +297 582 5448 www.rekenkamer.aw